

Евразийский юридический журнал

№ 3 (118) 2018

Редакционный совет журнала

Председатель

МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина – МГЮА)

Заместитель председателя

БЕКЯШЕВ Камилль Абдулович, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет им. О.Е. Кутафина – МГЮА)

Члены редакционного совета

АБАШИДЗЕ Аслан Хусейнович, д.ю.н., профессор (Российский университет дружбы народов)

БАТХИЕВ Рашид Хусейнович, к.ю.н., судья верховного суда Российской Федерации в отставке

БИРЮКОВ Павел Николаевич, д.ю.н., профессор (Воронежский государственный университет)

БОНДАРЕНКО Виктор Николаевич, д.ф.н., профессор (Уфимский государственный нефтяной технический университет)

БУРЕНИНА Ирина Валерьевна, д.э.н., профессор (Уфимский государственный нефтяной технический университет)

БЫСТРОВ Григорий Ефимович, д.ю.н., профессор (Российский государственный аграрный университет –

Московская сельскохозяйственная академия им. К. А. Тимирязева – РГАУ-МСХА)

ВАЛЕЕВ Револь Миргалимович, д.ю.н., профессор (Казанский (Приволжский) федеральный университет – КФУ)

ГРАЧЕВА Елена Юрьевна, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет

ГУСЕЙНОВ Абдусалам Абдулкеримович, д.ф.н., академик РАН (Институт философии РАН)

ЗОПOTOB Акасым Сырбаевич, д.ю.н., профессор (Нижегородский государственный университет

им. Н.И. Лобачевского – ННГУ)

ИСМАИЛОВ Шавкат Махмудович, д.ю.н., профессор, государственный советник юстиции Республики Таджикистан

КРИВЕНЬКИЙ Александр Иванович, д.и.н., профессор (Московский городской педагогический университет)

КОРБУТ Людмила Васильевна, ученый секретарь Российской ассоциации международного права

КОЧАРЯН Виген Владимирович, к.ю.н., доцент (Ереванский государственный университет)

ЛЕШКЕВИЧ Татьяна Геннадьевна, д.ф.н., профессор (Южный федеральный университет, Ростов-на-Дону)

ЛУКОВ Валерий Андреевич, д.ф.н., профессор (Московский гуманитарный университет – МосГУ)

МАУЛЕНОВ Касым Сырбаевич, д.ю.н., профессор (Международный университет информационных технологий,

г. Алматы, Республика Казахстан)

МИШАПЪЧЕНКО Юрий Владимирович, д.э.н., профессор (Санкт-Петербургский государственный университет)

МУХАМЕТШИН Фаим Баязитович, д.ю.н., профессор (Уфимский юридический институт МВД России)

НЕЧЕВИН Дмитрий Константинович, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет

им. О.Е. Кутафина – МГЮА)

НИГМАТУЛЛИН Ришат Вахидович, д.ю.н., профессор (Уфимский юридический институт МВД России)

РОМАНОВСКАЯ Вера Борисовна, д.ю.н., профессор (Нижегородский государственный университет

им. Н.И. Лобачевского – ННГУ)

САЛИХОВ Гафур Губаевич, д.ф.н., профессор (Башкирский государственный университет)

СИНЕЛЬНИКОВА Валентина Николаевна – д.ю.н., профессор (Высшая школа экономики)

СИНЮКОВ Владимир Николаевич, д.ю.н., профессор (Московский государственный юридический университет

им. О.Е. Кутафина – МГЮА)

СМАГУЛОВ Асылбек Айжарыкович, д.ю.н., профессор (Институт законодательства Республики Казахстан)

СМИРНОВ Андрей Вадимович, д.ф.н., академик РАН (Институт философии РАН)

СТЕПИН Вячеслав Семенович, д.ф.н., академик РАН (Институт философии РАН, Президент Российского философского

общества)

ТИТОВ Вадим Александрович, д.ф.н., профессор (Российская экономическая академия им. Г.В. Плеханова – РЭА)

ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович, д.ю.н. (Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва),

Председатель редакционной коллегии (Главный редактор)

ФАТКУДИНОВ Зуфар Максумович, д.ю.н., профессор (Университет управления «ТИСБИ», г. Казань)

ФАХРУТДИНОВА Елена Валерьевна, д.э.н., профессор (Казанский (Приволжский) федеральный университет – КФУ)

ХАЙКИН Марк Михайлович, д.э.н., профессор (Национальный минерально-сырьевой университет «Горный»,

г. Санкт-Петербург)

ХАРЛАМОВ Андрей Викторович, д.э.н., профессор (Санкт-Петербургский государственный экономический университет)

ЧИБИНЕВ Анатолий Михайлович, д.э.н., профессор (Санкт-Петербургский государственный архитектурно-строительный

университет)

ЧУМАКОВ Александр Николаевич, д.ф.н., профессор (Финансовый университет при Правительстве РФ,

Первый вице-президент Российского философского общества)

ШУВАНОВ Станислав Александрович, Председатель МОД Российской службы мира, ветеран Дипломатической службы России

ЯСТРЕБОВ Олег Александрович, д.ю.н., д.э.н., профессор (Российский университет дружбы народов – РУДН)

Издается при содействии Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). Международный научный и научно-практический юридический журнал. Свободная трибуна по обмену мнениями по теории и практике права в Российской Федерации, странах Содружества Независимых Государств (СНГ) и дальнего зарубежья.

С 1 марта 2010 международный научно-практический журнал «Евразийский юридический журнал» был включен в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по юридическим наукам.

С 1 декабря 2015 года «Евразийский юридический журнал» включен в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук по трем специальностям:
12.00.00 Юридические науки
08.00.00 Экономические науки
09.00.00 Философские науки
(список Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации).

Издается с октября 2007 г.
Выходит ежемесячно с января 2009 г.

Все права защищены и охраняются законодательством Российской Федерации об авторском праве.

Ни одна из частей настоящего издания и весь журнал в целом не могут быть воспроизведены, переведены на другой язык, сохранены на печатных формах или любым другим способом обращены в иную форму хранения информации без предварительного согласования и письменного разрешения редакции. Ссылки на настоящее издание обязательны.

За содержание опубликованной рекламы редакция ответственности не несет. Точка зрения авторов статей, иных материалов, опубликованных в «Евразийском юридическом журнале», может не совпадать с точкой зрения редакции.

Идея проекта и его осуществление принадлежит Фархутдинову И.З. с 2007 года.

© Евразийский юридический журнал, 2017

Подписано в печать 28.03.2018
Формат 62x84 1/8. Усл. печ. л. 21,11.
Тираж 1500 экз.

Руководитель интернет-проектов – Фархутдинов Д. И.,
Компьютерная верстка – Брылев С. О.
Адрес редакции: 119034, г. Москва,
ул. Пречистенка, д. 10,
тел.: (499) 766-91-92,
+7 (917) 40-10-889
email: eurasialaw@mail.ru,
eurasianoffice@yandex.ru
http://www.eurasialaw.ru,
www.eurasialegal.info
www.eurasia-allnews.ru

Eurasian Law Journal

Editorial council

Chairman

MATSKEVICH Igor Mikhailovich, Ph.D. in Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

Vice-Chairman

BEKYASHEV Kamil Abdulovich, Ph.D. in Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

Editorial council members

ABASHIDZE Aslan Huseynovich, Ph.D. in Law, Professor (People's Friendship University of Russia)

BATKHEV Rashid Huseynovich, Ph.D. in Law, ex-judge of the Supreme Court of the Russian Federation

BIRYUKOV Pavel Nikolaevich, Ph.D. in Law, Professor (Voronezh State University)

BONDARENKO Victor Nikolaevich, Ph.D. in Philosophy, Professor (Ufa State Petroleum Technological University)

BURENINA Irina Valerjevna, Ph.D. in Economics, Professor (Ufa State Petroleum Technological University)

BYSTROV Grigory Efimovich, Ph.D. in Law, Professor (Russian State Agrarian University – K.A. Timiryazev Moscow Agricultural Academy (RSAU-MAA))

CHIBINEV Anatoliy Mikhailovich, Ph.D. in Economics, Professor (Sankt-Petersburg State University of Architecture and Civil Engineering)

CHUMAKOV Alexandr Nikolaevich, Ph.D. in Philosophy, Professor (Financial University under the Government of the Russian Federation, First Vice-Chairman of the Russian Philosophical Society)

FAKHRTDINOVA Elena Valerjevna, Ph.D. in Economics, Professor (Kazan (Volga region) Federal University)

FARKHUTDINOV Insur Zabirovich, Ph.D. in Law (Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow),
Chairman of the Editorial Board (Editor-in-Chief)

FATKUDINOV Zufar Maksimovich, Ph.D. in Law, Professor (University of Management «TISBI», Kazan)

GRACHEVA Elena Yurjevna, Ph.D. in Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

GUSEINOV Abdusalam Abdulkerimovich, Ph.D. in Philosophy, Academician of the RAS (Institute of Philosophy of the RAS)

ISMAILOV Shaukat Makhmudovich, Ph.D. in Law, Professor, State Counselor of Justice of the Republic of Tajikistan

KHARLAMOV Andrey Victorovich, Ph.D. in Economics, Professor (Sankt-Petersburg State Economical University)

KHAYKIN Mark Mikhaylovich, Ph.D. in Economics (National Mineral Resources (University of Mines, Saint-Petersburg))

KOCHARYAN Vigen Vladimirovich, Ph.D. in Law, Associate professor (Yerevan State University)

KORBUT Leudmila Vasilievna, Scientific Secretary of the Russian Association of International Law

KRIVENKIY Alexander Ivanovich, Ph.D. in History, Professor (Moscow City Pedagogical University)

LESHKEVICH Tatjana Gennadjevna, Ph.D. in Philosophy, Professor (South Federal University, Rostov-on-Don)

LUKOV Valery Andreevich, Ph.D. in Philosophy, Professor (Moscow University for the Humanities)

MAULENOV Kasim Syrbaevich, Ph.D. in Law, Professor (International University of Information Technologies, Almaty, Republic of Kazakhstan)

MISHALCHENKO Yuriy Vladimirovich, Ph.D. in Economics, Professor (Saint-Petersburg State University)

MUKHAMETSHIN Faim Bayazitovich, Ph.D. in Law, Professor (Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia)

NECHEVIN Dmitriy Constantinoich, Ph.D. in Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

NIGMATULLIN Rishat Vakhidovich, Ph.D. in Law, Professor (Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia)

ROMANOVSKAYA Vera Borisovna, Ph.D. in Law, Professor (Nizhny Novgorod State University of N.I. Lobachevsky)

SALIKHOV Gafur Gubaevich, Ph.D. in Philosophy, Professor (Bashkir State University, Ufa)

SHUVANOV Stanislav Aleksandrovich, Chairman of the Russian Peace Service, a veteran of the Diplomatic Service of Russia

SINELNIKOVA Valentina Nikolaevna – Ph.D. in Law, Professor (Higher School of Economics)

SINYUKOV Vladimir Nikolaevich, Ph.D. in Law, Professor (O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL))

SMAGULOV Asylbek Yarymowich, Ph.D. in Law, Professor (Institute of the legislation of the Republic of Kazakhstan)

SMIRNOV Andrey Vadimovich, Ph.D. in Philosophy, Academician of the RAS (Institute of Philosophy of the RAS)

STEPIN Vyacheslav Semenovich, Ph.D. in Philosophy, Academician of the RAS (Institute of Philosophy of the RAS,
President of the Russian Philosophical Society)

TITOV Vadim Aleksandrovich, Ph.D. in Philosophy, Professor (Russian Economic Academy of G.V. Plekhanov (REA))

VALEEV Revol Mirgalimovich, Ph.D. in Law, Professor (Kazan (Volga region) Federal University)

YASTREBOV Oleg Aleksandrovich, Ph.D. in Law, Ph.D. in Economics, Professor (People's Friendship University of Russia)

ZOLOTOV Alexandr Vladimirovich, Ph.D. in Economics, Professor (Nizhny Novgorod State University of N.I. Lobachevsky)

№ 3 (118) 2018

Journal is published with support of the O. E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL). International scientific and practical law journal. A free forum for exchange of views on the theory and practice of law in Russia, the Commonwealth of Independent States (CIS) and other countries.

On December 1, 2015 international scientific and practical journal «Eurasian Law Journal» is included to the list of leading reviewed scientific journals and editions in which the basic scientific results of dissertations for scientific degrees of the Ph.D. have to be published, in the fields of:
12.00.00 Legal sciences
08.00.00 Economic sciences
09.00.00 Philosophical sciences
(a List of the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation).

Published since October 2007.

Monthly Law Journal since January 2009.

All rights reserved and protected by copyright legislation of the Russian Federation. No part of this publication and the entire journal as a whole may be reproduced in any form, translated, stored in a retrieval system, or transmitted in any way or by any means of electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise without prior consent and written permission of the publisher. References to this edition are required.

Editorial Board is not responsible for the content of the advertisements. The opinions of the members of the Editorial Board may not coincide with the opinions of the authors of the articles and other materials published in the "Eurasian Law Journal".

The project and its implementation are the work of Farkhutdinov I. Z. since 2007

© Eurasian law journal, 2017

Signed for printing 28.03.2018

Format 62x84 1/8.

Conv. print. sh. 21,11.

Issue 1500 copies.

Head of the Internet projects –

Farkhutdinov D. I.

Desktop publishing – Brylev S. O.

Address of the Editor's Office:

10, Prechistenka Str., Moscow, 119034

Phone: (499) 766-91-92,

+7 (917) 40-10-889

e-mail: eurasianlaw@mail.ru,

eurasianoffice@yandex.ru

<http://www.eurasialaw.ru>,

www.eurasialegal.info

www.eurasia-allnews.ru

Редакционная коллегия

Главный редактор

ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович, д.ю.н.
(Российская академия наук)

Члены редакционной коллегии

заместитель главного редактора:

СОЛНЦЕВ Александр Михайлович, к.ю.н., доцент
(Российский университет дружбы народов – РУДН)

заместитель главного редактора:

БОНДАРЕНКО Александр Викторович, к.ф.н., доцент
(Уфимский государственный нефтяной технический университет)

ответственный редактор:

ЛУКИЯНОВ Михаил Юрьевич, к.п.н.
(Уфимский государственный нефтяной технический университет)

помощник главного редактора:

АБАНИНА Елена Николаевна, к.ю.н., доцент
(Саратовская государственная юридическая академия)

научный редактор:

ЕРМОЛИНА Марина Анатольевна, к.ю.н., доцент
(Санкт-Петербургский государственный университет)

литературный редактор:

СОРОКИНА Юлия Викторовна, к.ю.н., доцент
(Саратовская государственная юридическая академия)

БЕКЯШЕВ Дамир Камильевич, к.ю.н., доцент

ГАБДРАХМАНОВ Фарит Вадутovich, к.ю.н., доцент

ГУЛИЕВ Игбал Адиль оглы, к.э.н.

ЖУРАВЛЕНКО Николай Иванович, к.ю.н., доцент

ИВАНОВА Светлана Владимировна, к.п.н., доцент

КОПЫЛОВ Станислав Михайлович, к.ю.н.

ЛЫСЕНКО Владлена Владимировна, к.ю.н., доцент,

представитель ЕврАзЮж в г. Тирасполе

ОСТАПОВИЧ Игорь Юрьевич, к.ю.н., доцент

ПАНЧЕНКО Владислав Юрьевич, д.ю.н., доцент

САФРОНОВ Константин Юрьевич

ТАКМАКОВА Елена Валерьевна, к.э.н., доцент

ФАЙЗУЛЛИН Гаяз Габдельисламович, к.ю.н., доцент

ХАРКЕВИЧ Максим Владимирович, к.п.н., доцент

ЧАТТАЕВ Азамат Русланович, к.ю.н.

руководитель интернет-проектов:

ФАРХУТДИНОВ Динар Инсурович

Идея проекта и его осуществление принадлежат Фархутдинову И.З.

Учредитель:

ФАРХУТДИНОВ Инсур Забирович
(Свидетельство ПИ № ФС77-46472 от 2.10.2011 г.)

Editorial board

Editor-in-Chief

FARKHUTDINOV Insur Zabirovich, Ph.D. in Law
(Russian Academy of Sciences)

Editorial board members

deputy Editor-in-Chief:

SOLNTSEV Alexander Mikhaylovich, Ph.D. in Law, Associate Professor
(Peoples Friendship University of Russia – PFUR)

deputy Editor-in-Chief:

BONDARENKO Alexandr Viktorovich, Ph.D. in Philosophy, Associate Professor
(Ufa State Petroleum Technological University)

executive editor:

LUKIYANOV Mikhail Yurevich, Ph.D. in Political Science
(Ufa State Petroleum Technological University)

assistant Editor-in-Chief:

ABANINA Elena Nikolaevna, Ph.D. in Law, Associate Professor
(Saratov State Law Academy)

scientific editor:

ERMOLINA Marina Anatolyevna, Ph.D. in Law, Associate Professor
(Saint-Petersburg State University)

literary editor:

SOROKINA Yulia Viktorovna, Ph.D. in Law, Associate Professor
(Saratov State Law Academy)

BEKYASHEV Damir Kamilevich, Ph.D. in Law, Associate Professor

GABDRAHMANOV Farit Vadutovich, Ph.D. in Law, Associate Professor

GULIYEV Igbal Adil ogly, Ph.D. in Economics

ZHURAVLENKO Nikolay Ivanovich, Ph.D. in Law

IVANOVA Svetlana Vladimirovna, Ph.D. in Psychological Sciences, Associate Professor

KOPYLOV Stanislav Mikhailovich, Ph.D. in Law

LYSENKO Vladlena Vladimirovna, Ph.D. in Law, Associate Professor, repre-

sentative of ELJ in Tiraspol

OSTAPOVICH Igor Yuryevich, Ph.D. in Law, Associate Professor

PANCHENKO Vladislav Yuryevich, Ph.D. in Law, Associate Professor

SAFRONOV Konstantin Yuryevich

TAKMAKOVA Elena Valerjevna, Ph.D. in Economics, Associate Professor

FAIZULLIN Gaiaz Gabelislamovich, Ph.D. in Law, Associate Professor

KHARKEVICH Maxim Vladimirovich, Ph.D. in Political Science, Associate Professor

CHATTAEV Azamat Ruslanovich, Ph.D. in Law

head of the internet-projects:

FARKHUTDINOV Dinar Insurovich

The project and its implementation are the work of Farkhutdinov I. Z.

Founder:

FARKHUTDINOV INSUR ZABIROVICH
(Certificate PI № FS77-46472 of 2.10.2011)

PERSONA GRATA

Ш. С. Содиков:

О проблемах экстрадиции в современном международном праве

Интервью с Содиковым Шарбатулло Джаборовичем, кандидатом юридических наук, страшим научным сотрудником Института международных исследований МГИМО (У) МИД РФ, заместителем председателя Московской городской коллегии адвокатов «Право и справедливость» по международно-правовым отношениям 10

ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Гуцуляк В. Н.

К вопросу об унификации российского и белорусского морского законодательства в рамках формирования общего экономического пространства 15

Мишальченко Ю. В., Коблов П. П.

Внедрение инновационных разработок в таможенном деле с учётом глобализационных процессов в странах ЕАЭС 19

Малько А. В., Елистратова В. В.

Использование опыта Европейского Союза в выстраивании правовой политики Евразийского экономического союза 23

Бердникова Д. Б.

Роль интеграции в механизме реализации права на образование 28

Мишальченко Ю. В., Сергиенко А. М.

Международные и конституционные правовые основы организации местного управления и самоуправления в системе евразийской интеграции 32

Дунаева Ю. Г.

Социальные медиа: сравнительный анализ возможностей в Индии и Китае 38

Зеленева И. В., Ивановский Д. А.

Сетевая дипломатия на евразийском пространстве: опыт Евразийского Экономического Союза 44

Фролова Ю. Н.

Влияние принципов «суверенитета» и «права народов на самоопределение» на Европейскую и Евразийскую интеграции 50

Шелест К. Д., Терешенкова А. Ю., Шепелева А. В.

Геополитические вызовы и геоэкономические возможности формирования Евразийских транспортных коридоров 53

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Бекяшев К. А.

Понятие и правовой статус международных интеграционных объединений 58

Валеев Р. М.

Всеобщей декларации прав человека – 70 лет 64

Сейтимова В. Х.

Институт особого мнения: диалектика интеграционных процессов в практике Суда Евразийского экономического союза 69

Мишальченко Ю. В., Руденко Н. А.

Международные экономические особенности участия Ватикана в международных публичных и частных правовых отношениях 74

Бурьянов С. А.

Мировоззренческий нейтралитет как гарантия реализации международно признанной свободы совести 77

Кучин М. В.

Особенности правовой природы судебного нормотворчества в международном праве 84

Кривенький А. И.

Теоретические и практические вопросы реализации права коренных народов и этнических меньшинств на свои культурные объекты в контексте глобализации культуры 91

Шугуров М. В.

Новые механизмы содействия передаче технологий в наименее развитые страны в целях устойчивого развития: организационно-правовые основы функционирования 96

Шестерякова И. В.

Коллизионные нормы о социальном обеспечении иностранцев в России и российских граждан за рубежом 104

Бекяшев Д. К., Шувалова Т. В.

Международно-правовые аспекты проблемы «фантомного промысла» морских живых ресурсов 109

Шугурова И. В.

Направления воздействия права ЕС в области интеллектуальной собственности на российское законодательство 115

Микрина В. Г.

Международно-правовые механизмы защиты трудовых прав домашних работников 118

Табак И. А.

Особенности исполнения решений суда по делам о возвращении ребёнка на основании международного договора Российской Федерации: обзор судебной практики 123

Гликман О. В.

Международно-правовые аспекты отношений России и Украины 126

Лазутин Л. А.

Международная безопасность: современные реалии и международное право 131

Ромашев Ю. С.

О необходимости заключения конвенции о праве международных обычаев 135

Антонова И. А., Райков Г. Р.

Косовский и крымский сценарии институционализации права на самоопределение: общее и особенное 139

Зябкин А. И.

К вопросу о правовой природе Международного Красного Креста 145

Лунеев В. В., Нечевин Д. К.

Обвинительный акт и его политическое и криминалистическое значение: история и современность 152

ПРАВО ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

Ибрагимов Ж. И.

Обычное право казахов: проблемы теории и практики 161

Фролова Е. Е.

Правовое регулирование новых технологий «FinTech» в Японии 163

Бирюков П. Н.

Об институте «народной инициативы» в зарубежных государствах 166

Молчаков Н. Ю.

Британский регионализм: особенности конституционной модели территориальной организации публичной власти 170

Сафарзода А. И.

Штраф как вид наказания за преступления в сфере предпринимательской деятельности по Уголовному кодексу Республики Таджикистан 175

МИГРАЦИОННОЕ ПРАВО И ПОЛИТИКА

Иванников Н. С.

Изменения в миграционном законодательстве стран Северной Европы в условиях миграционного кризиса 178

Редькина Т. М.

Проблемы миграции в основе интеграционного союза стран ЕАЭС 182

Харлампова Н. К.

Трансграничные процессы и формирование водной и природоохранной политики со странами Евразийского Экономического Союза 185

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Волкова С. В., Юдина М. И.

Централизация московской Руси: религиозно-нравственный аспект 187

Стегостенко Е. В.

Проблемы эффективности законодательной архитектуры ЕАЭС 192

Капустина М. А.

Пределы правового регулирования: проблемы «технитизации» социальных отношений 196

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Сайдумов М. Х.

Конституция Союза объединенных горцев Северного Кавказа и Дагестана: Чечня в процессе становления государственности (1917–1918 гг.) 199

Скрыпников А. В., Долгов А. П., Комисарова Е. А.

Век системы образования: эволюция революций 203

Габитов М. Р.

Параллели исторических и современных миграций 214

Квасова Ю. С. Исторический обзор оспаривания сделок должника в процессе несостоятельности (банкротства). Модели оспаривания подозрительных сделок по российскому и американскому законодательству.....	221	КРИМИНАЛИСТИКА	
Мальшева Н. И. Об актуализации классических политико-правовых учений в современном государствоведении	227	Кушхов Р. Х. Использование полиграфа в правоохранительной деятельности.....	290
Ильин А. В. Малая апология фиктивного конституционализма.....	231	Гутиева И. Г. К вопросу об организации взаимодействия сотрудников полиции с представителями средств массовой информации в сфере противодействия экстремизму	292
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО		Островский О. А. Криминалистический анализ, описывающий состояние детерминированного конечного автомата в модели наблюдателя при расследовании преступлений в сфере компьютерной информации.....	294
Сковородко А. В. К вопросу о возмещении вреда инвалидам вследствие военной травмы.....	235	Косарев С. Ю. О возможности создания автоматизированных методик расследования преступлений.....	297
Климовский А. С. Соблюдение конституционных прав сотрудника внутренних дел при приостановлении очередного специального звания	242	АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ПРАВО	
Аскарров З. С. Национальная государственность Узбекистана: сочетание преемственности и обновления.....	244	Тенгизова Ж. А. Актуальные вопросы борьбы с коррупцией в России	300
Смирнов П. И. Формирование общероссийской идентичности и ценностные основы правовой системы Российской Федерации.....	247	Доровская Ю. В. Об общественном контроле в сфере противодействия коррупции в социальной сфере на основе правовых норм Конституции Российской Федерации.....	302
АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО		ТРУДОВОЕ ПРАВО	
Бондарь А. Г. Проблемные вопросы в сфере противодействия незаконной продажи товаров запрещенных в обороте.....	252	Бакулина Л. Т. Договорные правовые средства в системе источников трудового права.....	306
Кодзокова Л. А. Проблемы аннулирования лицензии на приобретение гражданского оружия.....	254	Сергеенко Ю. С. Правовая природа и оформление педагогического труда руководителя образовательной организации	309
Мохоров Д. А. Специализированный антикоррупционный орган как элемент общественного контроля в системе управления вузом	257	ФИНАНСОВОЕ ПРАВО	
ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО		Кокушкина И. В. Инвестиционное сотрудничество России и Китая в процессе реализации проекта «Один пояс – один путь»	312
Косякин И. А. Об отдельных вопросах ответственности членов совета директоров акционерного общества.....	259	Беликов Е. Г. Налогово-правовая политика современного социального государства.....	319
Тихонова А. А. Меры гражданско-правовой ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора потребительского микрозайма	264	Попов В. В., Тришина Е. Г. К вопросу о дозволениях, запрещениях и обязываниях в правовом регулировании сферы налогообложения	324
Пермяков М. А. Машино-места в многоквартирных домах: постановка проблемы.....	267	Разгильдиева М. Б. К вопросу о правомерности ограничения перечня расходов, принимаемых к учету при исчислении единого сельскохозяйственного налога.....	327
Воскресенская Е. В. Конституционно-правовое значение интеллектуальной собственности: опыт евразийской интеграции.....	269	ЗЕМЕЛЬНОЕ ПРАВО	
Евтюнина З. Г. О природе корпоративных отношений	273	Болтанова Е. С. Роль градостроительных инструментов в установлении пределов права собственности на объекты недвижимости.....	332
ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС		Нигматуллина Э. Ф. К вопросу о реализации прав на земельные участки	335
Балашов А. Н. Право на справедливое судебное разбирательство в административном судопроизводстве.....	275	Чмыхало Е. Ю. О правоприменительной практике норм, регулирующих отношения по развитию застроенных территорий.....	339
МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО		ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВО И ПОЛИТИКА	
Пылин В. В. Чтобы Российской Федерации идти вперед, динамично развиваться, надо применить всё ценное и эффективное, что было достигнуто прежде в РСФСР	279	Кацы Д. В., Шматкова Л. П. Кибербезопасность и развитие цифровой экономики в Европейском Союзе.....	343
УГОЛОВНОЕ ПРАВО		Болгов Р. В., Иванников И. В., Чернов И. В. E-SOCIETY à la française: возможность использования опыта информационной стратегии франкофонии в ЕАЭС.....	346
Канунникова Н. Г. К вопросу о понятии терроризма	283	Ермолина М. А., Капустина М. А. Информационное правовое пространство Евразийской интеграции	351
Таова Л. Ю. К вопросу о классификации типов современного терроризма в контексте экстремизма и фундаментализма.....	285	Стецко Е. В., Филатова О. Г. Цифровая трансформация ЕАЭС: анализ рисков.....	354
Богданов А. В. Межотраслевой институт административной преюдиции в уголовном праве России	287	Карачай В. А., Клечиков А. В. Евразийская интеграция и задачи социокультурной адаптации мигрантов: развитие электронных систем тестирования в контексте цифровой повестки ЕАЭС.....	359
		Мохорова А. Ю., Мохоров Д. А. Роль интернета как средства социальной коммуникации в искоренении политического субъективизма.....	364

ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО

- Сухова Е. А.**
Международно-правовые стандарты устойчивого развития городов..... 366
- Кодолова А. В.**
Оценка экологического ущерба в странах СНГ: сравнительно-правовой анализ..... 369
- Абанина Е. Н.**
Россия и Узбекистан на пути к устойчивому развитию: законодательство и некоторые проблемы его реализации 373
- Вешкельский А. С., Иванова Е. О.**
О некоторых итогах года экологии в России..... 376
- Пономаренко А. В.**
Ретроспектива совершенствования законодательства об утилизации промышленных и бытовых отходов первого десятилетия XXI века в России 378
- Сорокина Ю. В.**
Нормирование допустимого воздействия на водные объекты как способ обеспечения экологической безопасности 382
- Попкова В. А.**
Правовое регулирование утилизации отходов в условиях развития городских агломераций..... 386

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ

- Гутиева И. Г.**
Взаимодействие полиции с органами государственной власти, местного самоуправления и общественными организациями в сфере противодействия экстремизму..... 389
- Коблов Ф. Ч.**
О личностном росте как составляющей профессионализма сотрудника полиции 392
- Канунникова Н. Г.**
Актуальные проблемы защиты сотрудников полиции и их близких от преступных посягательств..... 394
- Жамборов А. А.**
Актуальные вопросы организации и проведения занятий по огневой подготовке с сотрудниками органов внутренних дел..... 396

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

- Жигалёва Ю. Е.**
Внешнеполитический аспект демографической политики Российской Федерации: права человека и образ России в мире 398

БЕЗОПАСНОСТЬ И ПРАВО

- Оганесян Т. Д.**
О некоторых вопросах защиты персональных данных в контексте стандартов Совета Европы..... 404
- Андреева Е. С., Орлова И. А.**
Он-лайн радикализация – новый вызов национальной и международной безопасности..... 408

ПОЛИТИКА И ПРАВО

- Семенова К. А.**
Развитие политико-правовых идей о разграничении пространств Арктики в XX–XXI веках..... 412

СПОРТИВНОЕ ПРАВО

- Васильев И. А., Скрипко М. Р., Кашаева А. А., Гусейнова Э. Н. К.**
Правовой статус хоккеистов из Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Армении и Киргизской Республики в Континентальной хоккейной лиге 415

ПРАВО И ОБРАЗОВАНИЕ

- Шигалугова М. Х.**
Методика преподавания юридических дисциплин в образовательных учреждениях МВД России 418
- Пандаков К. Г., Абанина Е. Н.**
Использование в учебном процессе активных и интерактивных форм проведения занятий 420
- Щербакова О. В.**
Психолого-педагогические условия формирования конфликтологической компетентности у будущих государственных служащих 423

ЯЗЫК И ПРАВО

- Немчинова Т. С., Музалёв А. А.**
Влияние языковой политики на формирование общего образовательного пространства в государствах Центральной Азии..... 426
- Бозиев А. Т.**
Авторская ремарка в современном русском криминальном детективе..... 431

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ НАУКИ

- Григорьева В. В.**
Зарубежный опыт устойчивого развития городов на примере международной программы European Green Capital Award (2010-2018) 433
- Редькина Т. М.**
Перспективы ЕАЭС в мировом экономическом пространстве 438
- Погодин С. Н., Ли Цзинчэн**
К истории российско-китайских торгово-экономических отношений (на примере Русской духовной миссии в Пекине)..... 441
- Барышников А. А.**
Детерминанты развития российского продовольственного экспорта 446
- Аптухов П. Л.**
Влияние глобализации экономики на развитие национальных продовольственных систем..... 452
- Душевина Е. М.**
Основные направления государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в России 456
- Максимов С. Н., Хвостов С. Б.**
Эволюция подрядных отношений в России и ее современные особенности..... 459
- Манвелова А. Б.**
Эколого-экономические проблемы водоснабжения и водоотведения малых городов и поселений..... 466
- Донченко Я. В.**
Экономическая оценка аэротехногенных трансграничных загрязнений в реальном времени 470

ФИЛОСОФСКИЕ НАУКИ

- Курашинова А. Х.**
О некоторых аспектах проблемы духовного кризиса молодежи 474
- Ерохин В. С.**
Любовь как экзистенциальное основание диалоговой формы личностной идентификации 476
- Канышева О. А.**
Этика индивидуальности 480
- Савельева А. П., Снетков В. Н.**
Становление ценностно-нормативного аспекта правовой культуры вследствие развития философского рационализма 485

ИСТОРИЯ В ЛИЦАХ

- Колодкин Л. М., Нечевин Д. К.**
История в лицах: Мария Бочкарева – герой первой мировой..... 487

ОБЗОР

- Смирных С. Е.**
Обзор заседания Комиссии по правовому положению семьи Международного союза юристов совместно с Институтом государства и права РАН и Российской Ассоциацией международного права..... 495

РЕЦЕНЗИЯ

- Автономов А. С., Каламкарян Р. А.**
Рецензия на сборник научных трудов, приуроченных к юбилею профессора А. Н. Кокотова «Современные проблемы конституционной доктрины и практики» 500

ПАМЯТИ УЧЕНОГО

- ПАМЯТИ ПРОФЕССОРА ЮРИЯ ВАСИЛЬЕВИЧА КОСОВА. ПАМЯТИ ПРОФЕССОРА ВАЛЕРИЯ ПЕТРОВИЧА ОСТРОВСКОГО** 503

- ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ** 504

PERSONA GRATA

Sh. S. Sodikov:

About the problems of extradition in contemporary international law

Interview with Sodikov Sharbatullo Jaborovich, Ph.D. in Law, senior researcher of the Institute of International Studies, MGIMO (U) of the MFA of Russia, Deputy Chairman of the Moscow city bar Association "law and justice" in international legal relations 10

IEURASIAN INTEGRATION

Gutsulyak V. N.

On the question of unification of the Russian and Belarusian Maritime legislation in the framework of the formation of a common economic space.....15

Mishalchenko Yu. V., Koblov P. P.

Integration of innovative development in customs affair, considering globalization processes in Eurasian Economic Union (EEU).....19

Malko A. V., Elistratova V V.

The European Union's experience in building legal policy of the Eurasian economic union 23

Berdnikova D. B.

Role of integration into educational law implementation 28

Mishalchenko Yu. V., Sergienko A. M.

International and constitutional-legal foundations of local governance and self-government in eurasian integration 32

Dunaeva J. G.

Social media: comparative analysis of opportunities in India and China 38

Zeleneva I. V., Ivanovskii D. A.

Network diplomacy in the Eurasian space: the experience of the Eurasian Economic Union..... 44

Frolova Y. N.

The influence of the principles of "sovereignty" and "the right to self-determination on European and Eurasian integration..... 50

Shelest K. D., Tereshenkova A. Y., Shepeleva A. V.

Geopolitical challenges and geo-economic opportunities for the eurasian transport corridors formation..... 53

INTERNATIONAL LAW

Bekyashev K. A.

The concept and legal status of international integration associations 58

Valeev R. M.

The Universal Declaration of Human Rights – the 70th anniversary 64

Seitimova V.

Institute of Separate Opinion: Dialectics of Integration Processes in Practice of the Court of the Eurasian Economic Union..... 69

Mishalchenko Yu. V., Rudenko N. A.

International economic peculiarities of the vatican's participation in international public and private legal relations.....74

Buryanov S. A.

The worldview neutrality as a guarantee for the realization of the internationally recognized freedom of conscience..... 77

Kuchin M. V.

Peculiarities of the legal nature of judicial rulemaking in international law..... 84

Krivenkiy A. I.

Theoretical and practical issues of the realization of the right of indigenous peoples and ethnic minorities to their cultural sites in the context of globalization in culture..... 91

Shugurov M. V.

New mechanisms of facilitating technology transfer to least developed countries with the aims of sustainable development: organizational-legal foundations 96

Shesteryakova I. V.

Collision norms on the social security of foreigners in Russia and russian citizens abroad..... 104

Bekyashev D. K., Shuvalova T. V.

International legal aspects of combating «ghost fishing» 109

Shugurova I. V.

Directions of impact of the EU intellectual property law on the russian legislation 115

Mikrina V. G.

International legal mechanisms for protection of domestic workers' labour rights..... 118

Tabak I. A.

Peculiarities of execution of court decisions on cases concerning the child's return under an international treaty of the Russian Federation: review of jurisprudence..... 123

Glikman O. V.

International legal aspects of the relations between Russia and Ukraine 126

Lazutin L. A.

International security: modern facts and international law..... 131

Romashev Yu. S.

The need to conclude a convention on the law of international customs 135

Antonova I. A., Raykov G. R.

Commonalities and particularities of Kosovo and Crimean scenarios of the realization of the right to self-determination..... 139

Zyabkin A. I.

To the question of the legal nature of the International Committee of the Red Cross..... 145

Luneev V. V., Nechevin D. K.

The indictment and its political and forensic importance: history and modernity..... 152

LAW OF THE FOREIGN COUNTRIES

Ibragimov Zh. I.

Normal right of kazakh: the problems of theory and practice..... 161

Frolova E. E.

Legal regulation of new FinTech technologies in Japan 163

Biriukov P. N.

On the institution of «popular initiative» in foreign states 166

Molchakov N. Yu.

The british regionalism: specific features of the territorial constitution..... 170

Safarzoda A. I.

Penalty as a punishment for punishment for crimes in the field of enterprise activity on the criminal code of the republic of Tajikistan..... 175

MIGRATION LAW AND POLICY

Ivannikov N. S.

Amendments in migration regulations of Nordic countries in the context of migrant crisis 178

Redkina T. M.

The problem of migration based on the integration of the Union of the EAEU countries..... 182

Kharlampieva N. K.

Transboundary processes and shaping of the water and environmental management with the countries of the Eurasian Economic Union..... 185

THEORY OF GOVERNMENT AND RIGHTS

Volkova S. V., Yudina M. I.

Muscovy centralization: religious and moral aspect..... 187

Stegostenko E. V.

Problems of legislative architecture of the Eurasian Economic Union..... 192

Kapustina M. A.

Limits of legal regulation: problems of "technicalization" of social relations 196

HISTORY OF STATE AND LAW

Saydumov M. H.

The constitution of the union of the United States of the Northern Caucasus and Dagestan: Chechnya in the process of the state of statehood (1917-1918) 199

Skrypnikov A. V., Dolgov A. P., Komisarova E. A.

Age of the education system the evolution of revolutions..... 203

Gabitov M. R.

Parallels of historical and modern migrations..... 214

Kvasova Yu. S.

Historical background of the treatment of voidable transactions. A process model of the formation fraudulent conveyances under Russian and U.S. bankruptcy law 221

Malysheva N. I.

On updating classic political and legal doctrines in modern political science..... 227

Ilyin A. V. <i>A short apology of fake constitutions</i>	231	Kosarev S. J. <i>About the possibility of creating automated methodologies of investigation of crimes</i>	297
CONSTITUTIONAL LAW		ANTICORRUPTION LAW	
Skovorodko A. V. <i>To the question of compensation for harm to persons with disabilities due to war injuries</i>	235	Tengizova Ja. A. <i>Topical issues of fighting corruption in Russia</i>	300
Klimovskiy A. S. <i>The respect of the constitutional rights of an internal affairs officer when promotion is suspended</i>	242	Dorovskaya Y. V. <i>On public control in the sphere of countering corruption in the social sphere on the basis of the legal norms of the constitution of the Russian Federation</i>	302
Askarov Z. S. <i>National statehood of Uzbekistan: combination of continuity and updates</i>	244	LABOUR LAW	
Smirnov P. I. <i>The formation vsrossiiskoi identity and value basis of the legal system of the Russian Federation</i>	247	Bakulina L. T. <i>Contractual legal methods in the system of sources of labor law</i>	306
ADMINISTRATIVE LAW		Sergeenko Yu. S. <i>The legal nature and registration of the principal's pedagogical work</i>	309
Bondar A. G. <i>Problematic issues in the sphere of combating illegal sale of goods prohibited in circulation</i>	252	FINANCIAL LAW	
Kodzokova L. A. <i>The problems of cancellation of the license for the acquisition of civilian weapons</i>	254	Kokushkina I. V. <i>Sino-Russian investment cooperation in the process of the «one belt and one road» project implementation</i>	312
Mokhorov D. A. <i>Specialized anti-corruption body as an element of public control in the management system of high school</i>	257	Belikov E. G. <i>Tax legal policy of the modern welfare state</i>	319
CIVIL LAW		Popov V. V., Trishina E. G. <i>To the question of domains, prohibitions and obligations in legal regulation of the taxation area</i>	324
Kosyakin I. A. <i>On individual issues of the liability of the joint-stock company's directors</i>	259	Razgildiyeva M. B. <i>To the question of legitimacy of restriction of the list of the expenses accepted to accounting at calculation of the unified agricultural tax</i>	327
Tihonova A. A. <i>Measures of civil responsibility for non-execution or inadequate execution under the contract of the consumer microloan</i>	264	LAND LAW	
Permyakov M. A. <i>Car-place in an apartment building: formulation of the problem</i>	267	Boltanova E. S. <i>The role of urban planning instruments to establish the limits of ownership rights to real estate objects</i>	332
Voskresenskaya E. V. <i>Constitutional and legal value of intellectual property: experience of the Euroasian Integration</i>	269	Nigmatullina E. F. <i>To the question of realization of the rights for the land plots</i>	335
Evtiunina Z. G. <i>About the nature of corporate relations</i>	273	Chmihalov E. Yu. <i>On law-enforcement practices of norms regulating relations on the development of the constructed territories</i>	339
CIVIL PROCESS		INFORMATION LAW AND POLICY	
Balashov A. N. <i>The right to a fair trial in administrative proceedings</i>	275	Katsy D. V., Shmatkova L. P. <i>Cybersecurity and development of the digital economy in the European Union</i>	343
MUNICIPAL LAW		Bolgov R. V., Ivannikov I. V., Chernov I. V. <i>E-society à la française: The possibility of using the experience of francophonie information strategy in EAEU</i>	346
Pylin V. V. <i>To the Russian Federation going forward, develop dynamically need to apply all the valuable, what has been achieved in the RSFSR</i>	279	Ermolina M. A., Kapustina M. A. <i>Information legal space of the Eurasian Integration</i>	351
CRIMINAL LAW		Stetsko E. V., Filatova O. G. <i>Digital transformation of the EEU: risk analysis</i>	354
Kanunnikova N. G. <i>On the issue of the concept of terrorism</i>	283	Karachay V. A., Klechikov A. V. <i>Eurasian integration and the objectives of the social and cultural adaptation of migrants: electronic testing systems' development in the context of the Eurasian Economic Union's digital agenda</i>	359
Taova L. Y. <i>On the question of classification of the types of modern terrorism in the context of extremism and fundamentalism</i>	285	Mokhorova A. Y., Mokhorov D. A. <i>The role of the internet as a means of social communication in the eradication of political subjectivism</i>	364
Bogdanov A. V. <i>Interbranch institute of administrative prejudice in criminal law in Russia</i>	287	ECOLOGICAL LAW	
CRIMINALISTICS		Sukhova E. A. <i>International legal standards of sustainable development of the cities</i>	366
Kushkhov R. K. <i>The use of polygraph in law enforcement</i>	290	Kodolova A. V. <i>Methods of environmental damage assessment in the CIS countries: comparative legal analysis</i>	369
Gutieva I. G. <i>To the question of the organization of interaction of police officers with representatives of mass media in the sphere of counteraction to extremism</i>	292	Abanina E. N. <i>Russia and Uzbekistan on the way to sustainable development: legislation and some problems of its implementation</i>	373
Ostrovskii O. A. <i>Criminalistic analysis describing the state of a determined final automata in the model of the observer while investigation of crimes in the sphere of computer information</i>	294	Veshkelskii A. S., Ivanova E. O. <i>Some of the results of the year of ecology in Russia</i>	376

Ponomarenko A. V. <i>Retrospective improvement of the legislation on the disposal of industrial and domestic waste of the first decade of the XXI century in Russia</i>	378	Baryshnikova N. A. <i>Determinants of development of the russian food export</i>	446
Sorokina Yu. V. <i>Rationing of permissible impact on water objects as a way of ensuring environmental safety</i>	382	Altuhov P. L. <i>The impact of economic globalization on the development of national food systems</i>	452
Popkova V. A. <i>Legal regulation of waste disposal in the conditions of development of urban agglomerations</i>	386	Dushevina E. M. <i>The main directions of state support of small and medium entrepreneurship in Russia</i>	456
LAW ENFORCEMENT AGENCIES		Maksimov S. N., Khvostov A. B. <i>The evolution of contractual relations in Russia and its modern features</i>	459
Gutieva I. G. <i>The interaction of the police with the public authorities, local governments and public organizations in the sphere of counteraction to extremism</i>	389	Manvelova A. B. <i>Environmental and economic problems of water supply and sanitation of small towns and settlements</i>	466
Koblov F. Ch. <i>About personal growth as a component of the professionalism of a police officer</i>	392	Donchenko Y. V. <i>Economic assessment of aerial technogenic pollution of transboundary real-time from stationary sources</i>	470
Kanunnikova N. G. <i>Actual problems of protecting police officers and their relatives from criminal encroachments</i>	394	PHILOSOPHICAL SCIENCES	
Zhamborov A. A. <i>Topical issues of organizing and conducting fire training classes with employees of law enforcement bodies</i>	396	Kurashinova A. K. <i>Some aspects of the problem of spiritual crisis youth</i>	474
HUMAN RIGHTS		Erokhin V. S. <i>Love as the existential basis of the dialog form of personal identification</i>	476
Zhigaleva Y. Y. <i>International aspect of Russia's population policy: human rights and the Russian Federation's image</i>	398	Kanysheva O. A. <i>The ethics of individuality</i>	480
SECURITY AND LAW		Saveleva A. P., Snetkov V. N. <i>Formation of the valuable-normative aspect of legal culture as a result of the development of philosophical rationalism</i>	485
Oganesyan T. D. <i>About some questions of protection of personal data in the context of council of Europe standards</i>	404	HISTORY IN PERSONS	
Andreeva E. S., Orlova I. A. <i>Online radicalization is a new challenge to national and international security</i>	408	Kolodkin L. M., Nechevin D. K. <i>History in persons: Maria Bochkareva - hero of the first world</i>	487
POLICY AND LAW		REVIEW	
Семенова К. А. <i>Развитие политико-правовых идей о разграничении пространств Арктики в XX–XXI веках</i>	412	Smirnykh S. E. <i>Review of meeting of the Commission on the legal situation of the family of the International Union of lawyers jointly with the Institute of the state and law of the RAS and the Russian Association of international law</i>	495
SPORTS LAW		REVIEW	
Vasilev I. A., Skripko M. R., Kashaeva A. A., Guseinova E. N. K. <i>Legal status of ice hockey players from Belarus, Kazakhstan, Armenia, Kyrgyzstan in Continental hockey league</i>	415	Avtonomov A. S., Kalamkaryan R. A. <i>Review of the collection of scientific works applied to the professor's anniversary A. N. Kokotova "Modern problems of the constitutional doctrine and practice"</i>	500
LAW AND EDUCATION		MEMORY OF SCIENTIST	
Shigalugova M. H. <i>Methods of teaching of legal disciplines in the educational institutions of the MIA of Russia</i>	418	IN MEMORY OF PROFESSOR KOSOV YURI VASILIEVICH.	
Pandakov K. G., Abanina E. N. <i>Use in the training process of active and interactive forms of conducting lessons</i>	420	IN MEMORY OF PROFESSOR OSTROVSKY	
Shcherbakova O. V. <i>Psychological and pedagogical terms of forming future public officials' conflictological competence</i>	423	VALERIE PETROVICH.	
LANGUAGE AND LAW		INFORMATION FOR AUTHORS.	
Nemchinova T. S., Muzalev A. A. <i>The impact of language policy on the creation of educational space in Central Asia</i>	426	504	
Boziev A. T. <i>An author' remark in modern Russian criminal detective</i>	431		
ECONOMICAL SCIENCES			
Grigoryeva V. V. <i>International experience of sustainable development of cities. Case study: european green capital award (2010-2018)</i>	433		
Redkina T. M. <i>The prospects of the Eurasian Economic Union in the global economic space</i>	438		
Pogodin S. N., LI Jingcheng <i>On the history of Russian-Chinese economic relations (the Russian ecclesiastical mission in Beijing as an example)</i>	441		

Ш. С. СОДИКОВ: О ПРОБЛЕМАХ ЭКСТРАДИЦИИ В СОВРЕМЕННОМ МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Интервью с Содиковым Шарбатулло Джаборовичем, кандидатом юридических наук, старшим научным сотрудником Института международных исследований МГИМО (У) МИД РФ, заместителем председателя Московской городской коллегии адвокатов «Право и справедливость» по международно-правовым отношениям.

SH. S. SODIKOV: ABOUT THE PROBLEMS OF EXTRADITION IN CONTEMPORARY INTERNATIONAL LAW

Interview with Sodikov Sharbatullo Jaborovich, Ph.D. in Law, senior researcher of the Institute of International Studies, MGIMO (U) of the MFA of Russia, Deputy Chairman of the Moscow city bar Association "law and justice" in international legal relations.



Содиков Ш. С.

Визитная карточка:

Содиков Шарбатулло Джаборович – кандидат юридических наук, адвокат, член Адвокатской палаты города Москвы, заместитель председателя Московской городской коллегии адвокатов «Право и справедливость» по международно-правовым отношениям.

В 2007 году с отличием окончил юридический факультет, а в 2010 году - аспирантуру в МГИМО. В 2016 году прошел дополнительное обучение по программе повышения квалификации преподавателей и сотрудников МГИМО: «Анализ SPSS». В 2017 году окончил высшие дипломатические курсы при Дипломатической академии МИД России. Эксперт Российского совета по международным делам. Член Российской ассоциации международных исследований и Российской ассоциации международного права.

Занимается юридической работой с 2002 года, имеет большой опыт защиты по уголовным делам различной категории. Специализируется на дипломатическом и консульском праве.

Помимо адвокатской практики, активно занимается преподавательской и научной деятельностью: работает старшим научным сотрудником Центра изучения Центральной Азии и Афганистана Института международных исследований МГИМО МИД России.

Опубликовал более пятидесяти научных работ по вопросам международных отношений и внешней политики России, а также по международно-правовым проблемам дипломатической защиты физических и юридических лиц в ведущих изданиях России, Швейцарии, Казахстана, Таджикистана, Ирана и других стран. В 2013 году опубликовал монографию на тему: «Дипломатическая защита», а в 2017 году опубликовал популярное учебное пособие «Дипломатическая защита граждан и юридических лиц».

Является специалистом международного уровня в области дипломатической защиты граждан в России и за ее пределами. Участвовал в разработке проекта статей Комиссии международного права ООН о дипломатической защите. Консультант по экстрадиции.

Награжден грамотами, сертификатами, благодарностями Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, ООН, МИД России, МГИМО, МГУ им. Ломоносова, Международного Комитета Красного Креста, Адвокатской палаты г. Москвы, Московской городской коллегии адвокатов «Право и справедливость», Уполномоченного по правам человека в Республике Таджикистан, Парламента Республики Таджикистан, Духовного управления мусульман европейской части России, а также отмечен правительственными грамотами ряда стран.

Является одним из основателей Московской городской коллегии адвокатов «Право и справедливость».

– Уважаемый Шарбатулло Джаборович, известно, что Вы являетесь большим специалистом в области международного права и имеете огромный опыт взаимодействия с дипломатическими представительствами зарубежных стран в Российской Федерации в процессе защиты интересов своих подзащитных. Расскажите, пожалуйста, с какими проблемами сталкиваются адвокаты в процессе взаимодействия с консульствами и посольствами зарубежных государств?

– Не так давно был зафиксирован прецедент привлечения к административной ответственности организации, не ответившей на адвокатский запрос. Казалось бы, теперь проблем с задержкой или с игнорированием адвокатских запросов не будет. Однако не все организации подчиняются этому правилу.

Иначе дела обстоят с официальными обращениями в представительства зарубежных государства (консульства, посольства). Из личного опыта хотелось бы подчеркнуть, что на адвокатские запросы неукоснительно отвечают дипломатические миссии большинства стран СНГ. Даже несмотря на напряженные политические отношения, посольство Украины в России не оставляет обращения граждан без ответов, в то время как дипмиссии европейских стран игнорируют направленные в их адреса запросы.

Так, к примеру, посольства Швейцарии и Италии не реагируют на адвокатские запросы. Хотя, просьба дипломати-

ческой миссии Швейцарии перевести запрос сначала на английский, а затем на немецкий язык и направить повторно, изначально внушала надежду, однако после соблюдения рекомендованной процедуры всё кануло в лету.

Игнорирование дипломатическими миссиями адвокатских запросов может привести к серьезным негативным последствиям. Приведу, к примеру, случай с моим подзащитным гражданином Грузии, который постоянно проживал в России. Однако после совершения им тяжкого преступления в Италии по запросу итальянских властей его арестовали в Москве для экстрадиции в Италию.

Изначально его экстрадиции препятствовало наличие российского гражданства, однако в ходе проведения проверки выяснилось, что оно было получено с нарушением действующего законодательства, и постановлением суда он был заключен под стражу для обеспечения выдачи правоохранительным органам Италии.

Таким образом, в случае если бы власти Грузии своевременно оказали ему дипломатическую защиту, то он не содержался бы, с нарушением норм международного права, девять месяцев в российском СИЗО. В свою очередь, российская сторона не имела возможности удостовериться о наличии или отсутствии у него грузинского гражданства, так как Посольство Швейцарии, которое представляет в России и Грузию, игнорировало запросы адвоката.

Согласно ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также ст. 5.39 КоАП РФ установлена санкционируемая обязанность своевременно отвечать на адвокатские запросы. Безусловно, у дипломатических представительств существует иммунитет, согласно которому на них не может возлагаться ответственность за игнорирование обращений граждан и адвокатских запросов. Однако хотелось бы, чтобы дипломатический иммунитет не порождал халатность, а строго регламентировался какими бы то ни было этическими нормами дипломатической службы.

Согласно ст. 55 Венской конвенции о консульских сношениях от 24 апреля 1963 года, все лица, пользующиеся привилегиями и иммунитетами обязаны без ущерба для их привилегий и иммунитетов уважать законы и правила государства пребывания. Они также обязаны не вмешиваться во внутренние дела этого государства. Однако на практике сотрудники посольств европейских государств дают нам рекомендации по укреплению прав человека и совершенствованию гражданского общества в нашей стране, а сами не соблюдают элементарные нормы и правила поведения, установленные законодательством Российской Федерацией, игнорируя запросы адвокатов.

Таким образом, сложившаяся практика показывает необходимость регламентации общего порядка рассмотрения дипломатическими миссиями обращений граждан и адвокатских запросов во избежание нарушения прав и свобод человека и гражданина, а также для поддержания уважительного отношения к народу страны пребывания.

– Насколько нам известно, в большинстве случаев к Вам обращаются граждане зарубежных государств, которые подозреваются в совершении уголовного правонарушения на территории Российской Федерации. В процессе своей профессиональной деятельности Вы часто посещаете всевозможные следственные изоляторы. Расскажите, пожалуйста, с какими проблемами приходится сталкиваться, когда Ваш подзащитный находится в СИЗО?

– Да, действительно я защищаю иностранных граждан, но хотелось бы отметить, что иностранные граждане на территории Российской Федерации совершают менее трех процентов от общего количество преступлений в год. Число преступлений, совершенных иностранными гражданами на территории Российской Федерации с каждым годом уменьшается, я также защищаю граждан России, которые совершили преступления на территории Российской Федерации, а также за ее пределами.

Наша жизнь не однообразна. Она насыщена всякого рода трудностями, испытаниями и, зачастую, несправедливыми моментами, когда приходится до посинения губ отстаивать свою правоту.

Согласно статистике, ежегодно суд оправдывает более 9 тысяч человека в совершении преступлений, содержащихся под стражей в СИЗО. Эти люди не преступали черту закона, а стали жертвами обстоятельств и, по сути, ни за что содержались в заключении. Их испорченная карьера, здоровье и бесценное время, потраченное в неволе уже не вернуть. Но не это самое страшное. Пугает то, что без оказания должной и квалифицированной юридической помощи адвоката эти 9 тысяч человек могли быть признанными виновными в совершении преступлений, которые не совершали. Адвокату, фактически, приходится бороться с «системой» за восстановление справедливости, зачастую жертвуя своими гражданскими правами. Сейчас в обществе к огромному сожалению сложились стереотипы о том, что от адвокатов ничего не зависит и они ничего не могут сделать. Это не всегда так: если бы от адвокатов ничего не зависело то мы не имели бы в год более 9 тысяч оправдательных приговоров. А 9 тысяч человек – это огромное количество людей, которое можно сравнить с населением одного большого городка. Поэтому роль адвоката в демократическом обществе огромна.

Согласно Закону «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», защитник вправе встречаться с подозреваемым и обвиняемым в СИЗО без ограничения числа свиданий и их продолжительности по предъявлению удостоверения адвоката и ордера. Закон гласит, что истребование администрации СИЗО у адвоката иных документов запрещается. Однако на практике все происходит совсем иначе.

Несмотря на прописанные в законе условия, в некоторых СИЗО продолжают незаконно требовать у адвокатов разрешение от следователя на посещение подзащитных. Так, к примеру, в СИЗО № 2 и в СИЗО № 5 города Москвы требуют разрешение следователя на посещение подзащитного, в отличие от СИЗО № 1 города Владимира в котором администрации достаточно удостоверение адвоката и ордера.

Получается, что в каждом СИЗО, вопреки действующему законодательству, свои требования к перечню документов, необходимых для встречи адвоката с подозреваемым или обвиняемым. Происходит именно так, как было до принятия Закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», когда правила посещения адвокатами СИЗО регулировались ведомственными нормативными актами и в последующем были признаны неконституционными.

Согласно Закону «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», адвокату разрешается приходить в СИЗО с компьютерами и фотоаппаратурой для снятия копий с материалов уголовного дела. Однако, несмотря на четкое предписание законодательства, все происходит весьма неоднозначно. Так, к примеру, администрация СИЗО № 5 города Перми категорически не пускает адвокатов на свою территорию с ноутбуками. В то время как администрация СИЗО № 28 города Березники позволяет беспрепятственно проходить адвокатам на территорию СИЗО с ноутбуками. Разрешается проносить ноутбук и на территорию СИЗО № 3 города Москвы. Однако в СИЗО № 4 города Москвы есть запрет для адвокатов на пронос в кабинет свиданий ноутбуков и планшетов, хотя следователям разрешено проносить ноутбуки, диктофоны и телефоны, что противоречит действующему законодательству. Аналогично ситуация складывается и в СИЗО № 1 города Самары, где адвокатам запрещено проносить с собой любую технику, что не распространяется на оперуполномоченных, которые проходят в СИЗО с мобильными телефонами. А вот в СИЗО № 1 города Кирова пронос техники запрещен всем – и адвокатами, и следователями.

– Вы хотите сказать, что администрация следственных изоляторов создает различные условия работы в своих стенах для следователей и адвокатов?

– Да, в кабинетах, предназначенных для встреч работников правоохранительных органов с подозреваемыми и обвиняемыми отсутствуют камеры видеонаблюдения, а в кабинетах для свиданий адвокатов с подзащитными, в ряде случаев, камеры наблюдения имеются и не исключено, что прослушиваются разговоры, что нарушает право конфиденциальных встреч.

Следственные изоляторы напоминают «Обитаемый остров» описанный в романе братьев Стругацких. У каждого СИЗО свои порядки, свои уклады и свое представление о том, как и в какой мере исполнять предписание федерального законодательства. Государство в государстве не иначе, я об этом писал большую статью в газете «Завтра».

Что же касается Закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», он тоже далеко не идеален. Закон запрещает проносить адвокату на территорию места содержания под стражей подзащитного технические средства связи, устройства, позволяющие осуществлять киносъемку, аудио- и видеозапись, а те технические средства, которые разрешено проносить (компьютер, фотоап-

парат, ксерокс), запрещено использовать в присутствии подзащитного, что исключает надобность в подобных средствах.

Все эти меры без исключения ограничивают деятельность адвоката, уменьшая возможности оказания им защиты и сбора доказательной базы. Так, использование диктофона в СИЗО позволило бы гарантировать проведение следственных действий более конструктивно и точно отражать слова подозреваемого или обвиняемого, а также фиксировать разговоры со следователем и сотрудниками следственного изолятора во избежание давления с их стороны.

Что касается фотоаппаратуры, если адвоката и пропустят на территорию СИЗО с фотоаппаратом, то принудят оставить его в специально отведенном помещении и пройти в комнату для свиданий с подзащитным. Фотоаппарат крайне полезен не только для съемки документов, но и для фиксации телесных повреждений на подзащитном. Однако, «система» обезопасилась от подобной профилактики пыточных мер, и если адвокат попытается сфотографировать подзащитного, его обвинят в нарушении закона со всеми вытекающими из этого последствиями. Хотя подобного рода меры адвоката вполне могли бы раскрыть факт выбивания показаний у подзащитного и поставить на суде под сомнение их достоверность.

Еще одной проблемой препятствующей полноценной работе адвоката является ограничение со стороны администрации СИЗО в передаче документов по уголовному делу как адвокатом подзащитному, так и подзащитным адвокатом. Для этого требуется либо разрешение администрации СИЗО, либо разрешение следователя. Получение подобного разрешения занимает значительное количество времени. Да и к тому же, как администрация СИЗО, так и следователь могут отказать в передаче документов по надуманным причинам, не принимая во внимание, что осуществление адвокатом защиты подозреваемых и обвиняемых по уголовным делам невозможно без подготовки и передачи друг другу различных записей, документов и копий материалов уголовного дела.

Таким образом, несмотря на имеющееся законодательство, действия администрации СИЗО де-факто не регламентированы и осуществляются в каждом СИЗО по-разному, что препятствует исполнению законодательно возложенных на адвоката функций защиты подозреваемых и обвиняемых по уголовным делам.

Досудебный процесс защиты и сбор доказательной базы является важнейшим этапом, на котором от оперативности и профессионализма адвоката зависит многое. Именно в этот момент подзащитный может «сломаться» под влиянием обстоятельств, условий содержания в СИЗО, давления на него со стороны следственных органов и подкосить доказательную базу, исказив реальность произошедшего не в свою пользу и пустить всю работу адвоката насмарку. Поэтому, несмотря на оказание препятствий со стороны некоторых СИЗО в обеспечении свиданий адвокатов с подзащитными, они должны находиться в постоянном контакте не только для оформления документов, но и для моральной поддержки подзащитного и сохранения в нем психологического настроя на победу, на восстановление справедливости, которой в современном мире так мало.

– Шарбатулло Джаборович, совсем недавно в издательстве Юрайт у Вас вышло учебное пособие «Дипломатическая защита граждан и юридических лиц», в котором Вы излагаете современные тенденции механизмов дипломатической защиты. Расскажите пожалуйста о практике применения дипломатической защиты при решении вопроса об экстрадиции иностранного гражданина.

– Глобализация, предполагающая интенсификацию угроз транснационального характера, в том числе и преступности, актуализирует вопрос о принципах и практике взаимодействия государств в борьбе с преступностью. Одной из важнейших проблем в этом контексте является про-

блема экстрадиции иностранных граждан и их дипломатическая защита.

Установление общих правил и процедур при сотрудничестве различных государств в борьбе с преступностью не всегда возможно осуществить, поскольку в этом вопросе сталкиваются интересы суверенных государств, которые придерживаются различных, а подчас и диаметрально противоположных подходов к возникшей проблематике.

Существующие международные соглашения об экстрадиции преследуют цель обеспечить неотвратимость наказания лиц, виновных в совершении преступного деяния. Одним из самых актуальных вопросов существующих исследований по этой проблематике является вопрос о правовых основаниях для отказа в экстрадиции, а также совершенствование процедур невыдачи. Эта проблема находится на стыке двух систем права – внутригосударственного и международного (базируется на нормах двух систем).

В этом вопросе актуальным является знание принципов, связанных с экстрадицией, содержащихся в отдельных отраслях права. В России экстрадиционная деятельность входит в компетенцию Генеральной прокуратуры, а решение о выдаче лиц другим государствам отнесено к ведению ее управлений.

Экстрадиционная практика основывается на принципах сотрудничества, которые зафиксированы в различных двухсторонних и многосторонних международных договорах (Минская конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 г.; Европейская конвенция о выдаче 1957 г., регламентирующая процедуру экстрадиции с Испанией, Францией и Болгарией; двухсторонние договоры об оказании правовой помощи по уголовным делам применяются при разрешении требований Латвии, Китая, Азербайджана, Литвы и других государств).

Практика показывает, что ключевой роли Европейская конвенция о выдаче не имеет. К этому добавляется и то обстоятельство, что в странах Евросоюза действуют достаточно жесткие миграционные правила и строгий регистрационный учет пребывающих иностранцев, что не способствует выбору европейских стран в качестве убежища.

– Скажите пожалуйста, влияет ли наличие в российском законодательстве смертной казни, пусть даже с наложенным на нее мораторием, на экстрадиционные процессы?

– Действующий в России мораторий на исполнение смертного приговора судов без отмены в УК РФ исключительной меры наказания представляет собой преграду для выдачи российских граждан. Так, например, в 1990-е годы бывший военный Ю. Бирюченко убил двух солдат, но, тем не менее, был признан невменяемым и направлен, по решению суда, на лечение. Однако после этого он создал в Санкт-Петербурге охранное агентство, которое имело криминальную направленность. Когда правоохранительные органы попытались ликвидировать эту структуру, Ю. Бирюченко вместе со своим сообщником бежал в Чехию, где попросил политическое убежище.

По требованию Российской Федерации власти Чешской республики взяли Бирюченко и его сообщника под стражу, однако решение об экстрадиции не принималось. Власти Чехии требовали от Генеральной прокуратуры России дополнительных гарантий неприменения к выдаваемым исключительной меры наказания. И все же путем дипломатических переговоров в феврале 2002 г. Ю. Бирюченко был выдан России.

Рассмотрим также случай необоснованного уклонения от принятия решения о выдаче, которое не было предусмотрено условиями международных договоров России. В качестве примера можно привести случай с процедурой выдачи исполнителя убийства предпринимателя С. Крижана, а также его сына. Обвиняемый был заключен под стражу в Германии в соответствии с требованиями России. Однако Германия заявила о несоответствии международным стандартам условий содержания под стражей в российских следственных изоляторах,

что представлялось главной причиной затягивания сроков выдачи (хотя это не было предусмотрено Европейской конвенцией о выдаче, регламентирующей практику взаимодействия России и Германии).

Также хотелось бы привести пример, когда государство может отказать в выдаче своих граждан. Так, Россия отказала в выдаче Армении имеющего российское гражданство А. Тадевосяна.

Среди граждан постсоветского пространства нередки случаи отказа в выдаче по причине приобретения гражданства Российской Федерации. Невыдача этой категории граждан нередко бывает связана с совершением этими лицами нового преступления уже после переселения на территорию Российской Федерации. По этой причине Россия отказала в выдаче целой группы лиц властям Украины, Армении и Узбекистана. Необходимо также отметить, что беженцы и бипатриды де-факто приравнены к собственным гражданам Российской Федерации. Широко трактуется ст. 3 Закона о гражданстве Российской Федерации, в которой говорится о двойном гражданстве. Так, Генеральная прокуратура Российской Федерации отказалась выдать Армении двух граждан, преследуемых за воинские преступления на том основании, что они имели статус беженцев в Российской Федерации. С Арменией у России нет договора, регулирующего сотрудничество по вопросам беженцев.

Помимо этого, стороны далеко не всегда применяют к обвиняемым государственные акты об амнистии. Так, Российская Федерация не удовлетворила требование Республики Азербайджан о выдаче Мусаева, обвиняемого в дезертирстве в военное время, несмотря на то, что он подпадал под действие акта «Об амнистии в связи с Днем государственной независимости» от 17 октября 1997 г.

Согласно применяемой Генеральной прокуратурой России практике, заранее предпрешенным является отказ в экстрадиции иностранцев, которые после совершения уголовных преступлений скрываются от преследования на территории России и обращаются при этом с просьбой о предоставлении им убежища. Тогда как позиция России в вопросах выдачи по политическим мотивам, а также в связи с преступлениями по политическим мотивам неоднозначна. С одной стороны, при подписании Европейской конвенции о выдаче, она подтвердила факт непризнания политического характера преступлений и выдачу за совершение преступлений по политическим мотивам, а с другой – государство связано конституционным запретом.

Таким образом, практика невыдачи иностранных граждан, совершивших преступление на территории России, создает предпосылки для формирования скрытой преступности на территории Российской Федерации.

– Шарбаталло Джаборович, скажите, существуют ли какие-нибудь ограничения в экстрадиции или потенциально экстрагирован может быть любой человек?

– Не допускается экстрадиция лиц в случае признания угрозы применения к ним пыток или бесчеловечного обращения и наказания. Европейский суд по правам человека при анализе таких ситуаций часто апеллирует к докладам независимых источников таких правозащитных организаций, как «Хьюман Райтс Вотч», «Международная амнистия», УВКД ООН, а также к данным правительственных источников.

Позиция непосредственно ЕСПЧ различна по странам и зависит от ситуации с правами человека в стране исхода (условия содержания под стражей, наличие справедливого судебного разбирательства, ценности дипломатических гарантий, принадлежность к преследуемой группе и др.).

Определенный интерес и трудности вызывает ситуация с Туркменистаном, режим правления которого помимо резко выраженных авторитарных тенденций характеризуется высокой степенью «герметичности». В частности, у экспертов и аналитиков нет объективной информации о положении в тюрьмах Туркменистана. В случае с делом по экстрадиции заявителей в Туркменистан («Рябикин против России») ЕСПЧ

отметил, что, по имеющимся данным, в Туркменистане крайне плохие условия содержания под стражей, а также наблюдаются факты жестокого обращения и пыток, что и предопределило отношение ЕСПЧ к вопросу о выдаче Рябикина.

Кстати, в деле «Колесник против России» (N 26876/08 от 17.06.2010 г.) ЕСПЧ занял аналогичную позицию, заявив, что выдача в Туркменистан по уголовным делам может повлечь нарушения прав человека.

В некоторых случаях ЕСПЧ может принять утверждение о том, что факт содержания под стражей подозреваемого в уголовном правонарушении дает возможность для опасений обращения по ст. 3 Конвенции. Так, в деле «Кабулов против Украины» (№ 2 41015/04 от 19.11.2009 г.), на основании многочисленных и достоверных сообщений о пытках и жестоком обращении с задержанными в Казахстане, ЕСПЧ принял сторону заявителя. Однако встречаются и диаметрально противоположные решения («Джакисбергенов против Украины» от 10.02.2011 г., жалоба № 2 12343/10), когда суд не признал нарушение ст. 3 Конвенции при экстрадиции Джакисбергенова в Казахстан.

Также отмечу, что ЕСПЧ неоднократно высказывался по вопросам ценности дипломатических гарантий/заверений. В частности, ЕСПЧ выдвигает определенный объем требований к таким гарантиям. Указывается, что дипломатические гарантии против пыток, данные со стороны представителей государства, применяющих эти пытки нужно рассматривать с предельной осторожностью. Так, например, в деле «Саади против Италии» ЕСПЧ установил, что дипломатические гарантии не могут обеспечить достаточную защиту от риска плохого обращения. Тем более что в данном случае надежные источники сообщают о методах, резко противоречащих принципам Конвенции, на которые власти склонны зачастую не обращать внимание.

Следует отметить, что форма и используемые в заверениях формулировки чрезвычайно важны. Так, неправильность оформления гарантий может сделать их бессмысленными. В уже рассмотренном выше деле «Хайдаров против России» ЕСПЧ указал, что несоблюдение формальных требований может поставить под сомнение ценность таких заверений. Дипломатические гарантии, которые были предоставлены, не были должным образом заверены.

Безусловно, каждое из дел следует рассматривать на основе индивидуальных особенностей страны, а также с учетом риска для конкретного заявителя, однако в том случае, когда имеются весомые аргументы против экстрадиции, средства дипломатической защиты далеко не всегда способны кардинально поменять ситуацию.

– Расскажите пожалуйста, какие на Ваш взгляд существуют проблемы дипломатической защиты задержанных лиц в качестве подозреваемых в отечественной и зарубежной практике?

– Современный этап развития мирового сообщества характеризуется неизменным ростом миграции населения, международного туризма, политических, экономических, научных, культурных, спортивных и других связей. В результате этого все большее количество граждан оказывается за пределами территории государства своего гражданства, выезжая за границу в различного рода служебные командировки, в качестве туристов, для посещения родственников или знакомых, на работу, учебу, лечение, в рамках культурного, научного, спортивного обмена, а также для постоянного проживания.

Консульские должностные лица имеют право посещать гражданина представляемого государства, который находится в тюрьме, под стражей или задержан, для беседы с ним, а также имеют право переписки с ним и принятия мер к обеспечению ему юридического представительства. Они также имеют право посещать любого гражданина представляемого государства, который находится в тюрьме, под стражей или задержан в их округе во исполнение судебного решения.

Согласно ч. 1, 3 ст. 96 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, дознаватель, следователь или проку-

пор не позднее 12 часов с момента задержания подозреваемого уведомляет кого-либо из близких родственников, а при их отсутствии – других родственников, или предоставляет возможность такого уведомления самому подозреваемому. Если подозреваемый является гражданином или подданным другого государства, то в срок, указанный в ч. 1, 3 ст. 96 УПК РФ, уведомляется посольство или консульство этого государства. Аналогичные требования есть в ст. 138 УПК Казахстана, ст. 100 УПК Таджикистана, а также ст. 115 УПК Белоруссии.

– Всегда ли соблюдаются эти требования?

– Сегодня, в связи с отсутствием информации или уведомления со стороны компетентных органов в адрес консульства, консульские должностные лица не знают, где находятся под стражей их соотечественники. Следует отметить, что на сегодняшний день часто встречаются случаи, когда человек, выезжающий за рубеж, в частности, из стран СНГ, на полгода пропадает без вести, а потом родственники узнают, что он содержится в СИЗО или ИК. Это и есть большая трагедия для семьи задержанного лица. Можно привести в качестве примера дело «Уралкалия», когда гражданин Российской Федерации Владислав Баумгертнер, генеральный директор «Уралкалия», был задержан в Минском аэропорту 26 августа 2013 года. Следственный комитет Белоруссии предъявил ему обвинение в злоупотреблении властью и служебными полномочиями. Однако власти Белоруссии, согласно установленному закону, не предоставили официального письменного уведомления в посольство России о том, что был задержан гражданин России Владислав Баумгертнер. Более того, представителям дипкорпуса России Следственный комитет Белоруссии не дал вовремя разрешения на посещение СИЗО.

Еще один прецедент: гражданин Российской Федерации Владимир Садовничий и гражданин Эстонии Алексей Руденко в Таджикистане. Официально эти летчики были арестованы 12 мая 2011 г., но в консульском отделе посольства РФ сообщили об этом лишь 31 мая 2011 г. Стоит напомнить, что в России тоже эти требования УПК часто не соблюдаются, например, по делу Ризоева Х.Г., гражданина Таджикистана, который был задержан в городе Одинцово Московской области 09 апреля 2013 г. Об этом в компетентные органы Таджикистана сообщили лишь через 9 месяцев, а именно 09 января 2013 г. Стоит отметить, что эти нарушения встречаются не только в странах СНГ, но и в США, а также в Европе. Эти нормы УПК и международного права должным образом не соблюдаются на территории стран-участников СНГ. Получение разрешительных документов на посещение СИЗО или ИВС сотрудниками дипломатического корпуса зачастую по вине органов следствия, по различным причинам, откладывается. Таким образом, дипломаты не могут вовремя посещать людей в следственных изоляторах. Это и есть прямое нарушение ст. 36 Венской конвенции о консульских сношениях от 24 апреля 1963 года. На примере взаимоотношений между странами СНГ, внутренние средства правовой защиты, предоставляемые государством иностранного гражданина в рамках уголовно-процессуального кодекса, не всегда оказываются эффективным и подчас игнорируются. Следует отметить, что в практике нарушение данной нормы судом и следствием считаются несущественными нарушениями УПК, а значит: его можно нарушать?! В УПК стран СНГ не сформулирован в конкретной статье правовой статус консульских должностных лиц, хотя Венскую Конвенцию о консульских сношениях от 24 апреля 1963 года ратифицировали все вышеуказанные страны, а нормы их УПК не соответствуют нормам данной конвенции, и в частности положения о правовом статусе консула и дипломата в УПК не отражены должным образом, не отражены там также и положения об уведомлении о задержании иностранных граждан, что должно быть обязательным, а не условным. Считаю целесообразным внести изменения в Уголовно-процессуальный кодекс, в пределах вышеперечисленных пожеланий, для уменьшения случаев нарушения прав человека в современном мире.

Также хотелось бы сказать, что все ранее названные государства и нормы их УПК в отношении иностранного

гражданина одинаковы: в течение 12 часов уведомляются иностранные посольства или консульства, если задержанное лицо является иностранным гражданином. Однако мониторинг показывает, что в странах СНГ часто данная норма нарушается или недостаточно соблюдается, а также это не считается существенным нарушением норм УПК, хотя это признается грубым нарушением норм международного права в соответствии с пунктом 1 статьи 36 Венской Конвенции о консульских сношениях от 24.04.1963 года. Компетентные органы государства пребывания должны безотлагательно уведомлять консульское учреждение представляемого государства о том, что в пределах его консульского округа какой-либо гражданин этого государства арестован, заключен в тюрьму или взят под стражу и находится в ожидании судебного разбирательства или же задержан в каком-либо порядке, если этот гражданин этого потребует. Все сообщения, адресуемые этому консульскому учреждению лицом, находящимся под арестом, в тюрьме, под стражей или задержанным, также безотлагательно передаются этими органами консульскому учреждению. Указанные органы должны безотлагательно сообщать этому лицу о правах, которые оно имеет согласно настоящему подпункту.

Критерием правомерности всей деятельности дипломатического и консульского представительства и, в частности, защиты прав и законных интересов граждан, как общее правило, являются уважение и соблюдение принципа невмешательства во внутренние дела государства пребывания, его законов и правил. Использование этих средств с другой целью, например, для шпионско-подрывной деятельности не допускается.

Хотелось бы подчеркнуть, что для взаимодействия государств и их компетентных органов, направленного на обеспечение дипломатической защиты физических лиц, целесообразно дополнительное заключение международных договоров – как универсального, так и регионального характера. Например, Консульская конвенция между Польшей и ГДР от 25 ноября 1957 г. в ст. 17 устанавливает правило о немедленном извещении консула, если гражданин представляемого государства находится в предварительном заключении или в тюрьме. Подобные положения содержатся и в ряде других конвенций в странах Европы.

– Ваши пожелания Евразийскому юридическому журналу.

– Евразийский юридический журнал является широко известным научным изданием, как на территории Российской Федерации, так и за ее пределами. Желаю журналу и в будущем оставаться таким же известным, успешным и авторитетным.

– Спасибо, Шарбатullo Джеборович за столь содержательное интервью.

Интервью брали:

Бондаренко Александр Викторович

*кандидат философских наук,
заместитель главного редактора
Евразийского юридического журнала*



Лукиянов Михаил Юрьевич

*ответственный редактор
Евразийского юридического журнала*



ГУЦУЛЯК Василий Николаевич

доктор юридических наук, профессор, Почетный Работник Морского Флота, Главный научный сотрудник Института государства и права РАН

К ВОПРОСУ ОБ УНИФИКАЦИИ РОССИЙСКОГО И БЕЛОРУССКОГО МОРСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РАМКАХ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЩЕГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОСТРАНСТВА

В статье исследуются перспективы создания Республикой Беларусь собственного морского флота, рассматривается ее морское законодательство, приводится сравнительный анализ российского и белорусского морского законодательства с точки зрения возможной унификации.

Ключевые слова: морское, судоходство, флот, кодекс, мореплавание, судно, статус, право плавания, экипаж, капитан.

GUTSULYAK Vasily Nikolaevich

Ph.D. in Law, professor, Honorary Worker of the Merchant Fleet, Chief Researcher of the Sector of International Legal Studies, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences



Гуцуляк В. Н.

ON THE QUESTION OF UNIFICATION OF THE RUSSIAN AND BELARUSIAN MARITIME LEGISLATION IN THE FRAMEWORK OF THE FORMATION OF A COMMON ECONOMIC SPACE

The article examines the prospects of the Republic of Belarus creating its own Merchant Fleet and its Maritime legislation, provides a comparative analysis of the Russian and Belarusian Maritime legislation from the point of view of possible unification.

Keywords: maritime, shipping, Merchant Fleet, code, navigation, ship, status, the right to navigate, crew, Master.

Россия является одной из ведущих морских держав, имеющей одну из самых протяженных морских границ в мире – порядка 40 тыс. км.¹

Ее территория омывается водами двенадцати морей и трех океанов – Атлантического, Северного Ледовитого и Тихого, а также внутриконтинентального замкнутого Каспийского моря. Россия активно использует свой грузовой, пассажирский и рыболовный флоты, располагает большим числом морских портов (по состоянию на 2018 г. их число составило 67² и развитой морской инфраструктурой. Российское морское законодательство является одним из самых высококоразвитых и постоянно совершенствуется.

Что касается Беларуси, то в отличие от России эта страна является одним из 44 так называемых внутриконтинентальных государств, не имеющих прямого выхода в море. Вместе с тем, Беларусь активно демонстрирует свои морские амбиции и есть все основания говорить о хороших перспективах развития морской составляющей в экономике Беларуси. При этом нужно учитывать, что страна имеет в своем распоряжении более 20 млн. т внешнеторговых грузов, подлежащих морской перевозке.

Общая протяженность внутренних водных путей Беларуси составляет около 3 тысяч километров, из которых водным транспортом эксплуатируется порядка 2 тысяч километров.

Судоходство в Республике Беларусь осуществляется по внутренним водным путям на реках Днепр, Березина, Сож, Припять, Западная Двина, Неман, Днепро-Бугском и Микашевичском каналах, Заславском водохранилище. Этот

бассейн дает возможность попасть в Днепровскую водно-транспортную систему, имеющую выход к Черному морю. А из Черного моря, в свою очередь, существует выход, как в Средиземное море, так и в Дунайский речной бассейн, через который Беларусь может иметь прямое водное сообщение со странами Западной Европы.

В Государственном судовом реестре Республики Беларусь зарегистрировано свыше 900 судов, в том числе 382 самоходных и 518 несамоходных, общим тоннажем около 120 тыс. тонн.

Морское законодательство Беларуси. Решающим этапом в развитии белорусского морского законодательства явилось вступление в силу с 1 января 2000 года Кодекса торгового мореплавания Республики Беларусь (КТМ).³ Указанный кодекс фактически заложил правовую основу деятельности белорусского государства в сфере морской деятельности.

Начало формирования морского флота Беларуси было положено Постановлением Министерства транспорта и коммуникация Республики Беларусь от 24 августа 2001 г. № 18, утвердившим Положение о государственном реестре морских судов Республики Беларусь и судовой книге.⁴ В настоящее время в Государственном судовом реестре Республики Беларусь зарегистрировано 10 морских судов.

В 2006 г. Беларусь стала участницей Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. (Закон Республики Беларусь от 19.07.2006 №154-З «О ратификации Конвенции ООН по морскому праву и присоединении к Соглашению об осуществлении части XI Конвенции ООН по морскому праву от 10 дека-

1 Официальный сайт пограничной службы ФСБ России <http://ps.fsb.ru/> Дата обращения 28.02.2018

2 Официальный сайт Федерального агентства морского и речного флота Минтранса РФ http://www.morflot.ru/deyatelnost/napravleniya_deyatelnosti/portyi_rf.html Дата обращения 28.02.2018

3 Кодексы Республики Беларусь <http://kodeksy.by/kodeks-torgovogo-moreplavaniya> Дата обращения 28.02.2018

4 Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь <http://pravo.by/document/?guid=3871&po=W20106942> Дата обращения 25.02.2018

бря 1982 года»⁵ и таким образом, имеет право на все свободы открытого моря, предусмотренные ст. 87 указанной Конвенции, а именно судоходство; полеты; прокладку подводных кабелей и трубопроводов; возведение искусственных островов и другие установок, допускаемых в соответствии с международным правом; рыболовство и научные исследования.

Ст. 87 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. предоставляет Республике Беларусь право на то, чтобы суда под ее флагом плавали в открытом море. А часть X Конвенции 1982 г. дает возможность Беларуси воспользоваться правом на доступ к морю и от него, а также на свободу транзита. Причем, согласно ст.131 суда, плавающие под белорусским флагом, пользуются в морских портах тем же режимом, что и режим, который предоставляется другим иностранным судам.

Таким образом, Республика Беларусь, ратифицировав Конвенцию ООН по морскому праву 1982 г. получила серьезный международно-правовой фундамент для развития национального морского судоходства.

В последующие годы Беларусь присоединилась к целому ряду международных морских конвенций в области торгового мореплавания.

В 2016 г. был сделан еще один важный шаг в становлении и развитии морской нормативно-правовой базы Беларуси – страна присоединилась к Конвенции о Международной Морской Организации (ИМО)⁶ и вступила в это авторитетное специализированное учреждение ООН, участниками которого сегодня являются 173 государства и 3 ассоциированных члена.⁷

Создание морского флота под флагом Беларуси. Наряду с развитием морского законодательства и присоединением к важнейшим международным конвенциям в области морского права Беларусь осуществляет и практическую реализацию проектов, связанных с морским судоходством.

С 2004 г. белорусские компании стали фрахтовать, а позднее брать в бербоут-чартер иностранные морские суда для перевозок калийных удобрений. В 2010 г. в рамках программы развития внутреннего водного и морского транспорта Республики Беларусь была зарегистрирована первая в истории белорусского государства морская судоходная компания – «Белморфлот», основным соучредителем которой выступила частная организация Zepher Group (70% акций), которая планировала создать свой флот, приобретая суда на условиях финансового лизинга у китайских и хорватских верфей. Однако, в 2013 г. у предприятия сменился собственник – ее новым владельцем стала польская компания FАM. И хотя представители «Белморфлота» подтвердили намерения по приобретению собственных судов, до сегодняшнего времени эти планы так и не получили практического воплощения.

Надо отметить, что помимо «Белморфлота» в Беларуси функционируют еще две морских компании – «Белорусское морское пароходство» и «Белорусская судоходная компания». Однако первая занимается торговлей нефтепродуктами, а вторая специализируется на перевозке бытовых отходов автотранспортом.

Несмотря на очевидные неудачи, Беларусь тем не менее продолжает предпринимать усилия по созданию собственного морского флота.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 28.04.2016 № 345 была утверждена Государственная программа развития транспортного комплекса Республики Беларусь на 2016 – 2020 годы. В соответствии с ее положениями поставлена задача - увеличить количества судов, зарегистрированных в Государственном реестре морских судов Республики Беларусь, до 13 единиц.

Расширение Государственного реестра морских судов Республики Беларусь позволит повысить привлекательность морских перевозок под белорусским флагом. Для этого Программа также предусматривает работу по присоединению Республики Беларусь к международным актам в области морского права и дальнейшему развитию ее морского законодательства.

Новый импульс созданию собственного морского флота под флагом Беларуси, очевидно, придаст реализация проекта Европейского Союза E-40 по созданию водного коридора, соединяющего Балтийское и Черное моря и проходящего по территории Польши, Беларуси и Украины. Общая протяженность маршрута составляет более 2 тыс. км, из них 626 км проходит по Беларуси. Евросоюз планирует завершить эту работу к 2030 г.

Таким образом, можно констатировать, что в Беларуси созданы все условия для успешной реализации проектов, связанных с морским судоходством. И единственным препятствием на этом пути видится лишь неудовлетворительный менеджмент, обусловленный, прежде всего, отсутствием специалистов в этой области.

Сравнительный анализ Кодексов торгового мореплавания России и Беларуси. В будущем на повестку дня может встать вопрос об унификации морского законодательства России и Беларуси. В этой связи наибольший интерес для сравнительного анализа представляют их основные морские законы – Кодексы торгового мореплавания, принятые с интервалом всего в один год.

Если следовать хронологическому порядку, то первым вступил в силу КТМ РФ – в 1999 г., а КТМ Беларуси – в 2000 г.

Безусловно, основой обоих кодексов послужил КТМ бывшего Советского Союза, принятый еще в 1968 г. Вместе с тем, с учетом развития рыночных отношений, а также присоединения обоих государств к ряду международных морских конвенций соответствующие положения получили отражение и в указанных кодексах.

Кодексы торгового мореплавания России и Беларуси имеют много общего, однако, есть и немало различий, вызванных различными подходами государств к тем или иным вопросам.

С точки зрения необходимости и полезности унификации законодательства, в том числе и морского, рассмотрение и анализ двух основных морских законов соседних государств, видимо, представляет определенный практический интерес.

КТМ РФ включает в себя 430, КТМ Беларуси – 327. Таким образом, объем кодексов примерно одинаков.

Что касается архитектуры рассматриваемых законов, то она также примерно одинакова. Сначала идут общие положения, включающие понятийный ряд, затем статус судна, его экипажа и капитана. Далее – положения, относящиеся к морскому порту. Ядром каждого КТМ является раздел, касающийся правового режима морских перевозок грузов и пассажиров, он является наиболее значительным по объему. Оба КТМ содержат отдельные разделы, посвященные буксировке,

5 Законодательство Республики Беларусь <http://pravo.newsby.org/belarus/zakono/z809.htm> Дата обращения 28.02.2018

6 Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь http://pravo.by/upload/docs/op/N11600416_1476997200.pdf Дата обращения 25.02.2018

7 Официальный сайт Международной морской организации ИМО <http://www.imo.org/en/About/Membership/Pages/Default.aspx> Дата обращения 28.02.2018

страхованию, общей аварии, чрезвычайным морским происшествиям, спасанию, морским протестам, ограничению ответственности судовладельца, морской ипотеке, и, конечно, рассмотрению споров.

Рассмотрим наиболее принципиальные положения морского права, получившие отражения в кодексах двух государств.

Общие положения. В соответствии ст.2 КТМ РФ под торговым мореплаванием понимается деятельность, связанная с использованием судов для: перевозок грузов, пассажиров и их багажа;

- промысла водных биологических ресурсов;
- разведки и разработки минеральных и других неживых ресурсов морского дна и его недр;
- лоцманской и ледокольной проводки;
- поисковых, спасательных и буксирных операций;
- подъема затонувшего в море имущества;
- гидротехнических, подводно-технических и других подобных работ;
- санитарного, карантинного и другого контроля;
- защиты и сохранения морской среды;
- проведения морских научных исследований;
- учебных, спортивных и культурных целей;
- иных целей.

Белорусский КТМ согласно ст.2 к торговому мореплаванию относит деятельность, связанную с использованием судов в целях перевозки грузов, пассажиров и багажа, рыбного и иных морских промыслов, разведки и разработки минеральных ресурсов, буксировки, спасательных операций, подъема затонувшего имущества, гидротехнических, подводно-технических и других подобных работ, а также для иных хозяйственных, научных и культурных целей.

Нетрудно видеть, что здесь оба кодекса отличаются единым подходом и во всех случаях перечень видов деятельности, подпадающих под понятие торгового мореплавания, не носит исчерпывающего характера.

Надо отметить, что, на наш взгляд, более удачно к общим положениям подошел белорусский законодатель, который в ст.2 в алфавитном порядке сосредоточил все основные определения, используемые в Кодексе (в частности, багаж; груз, демердж, диспач, коносамент и т.д.).

Единое определение судна также содержится в обоих кодексах. По российскому – судно это самоходное или несамоходное плавучее сооружение, используемое в целях торгового мореплавания (ст. 7). Абсолютно идентичное положение содержит ст.2 белорусского закона.

КТМ РФ (ст.6) устанавливает, что государственный надзор за торговым мореплаванием возлагается на федеральный орган исполнительной власти в области транспорта и федеральный орган исполнительной власти в области рыболовства. КТМ Беларуси же предусматривает государственное регулирование и государственный контроль в области торгового мореплавания. На наш взгляд, использовать а данном случае термин «государственный контроль» не совсем правильно, поскольку он не точен, слишком узок и не отражает сути системы общегосударственных мероприятий, охватываемых понятием «надзор».

В российском КТМ содержатся лишь самые общие положения, относящиеся к морским портам. Это обусловлено тем, что их деятельность осуществляется в соответствии с Федеральным законом о морских портах Российской Федерации 2007 г.

Учитывая тот факт, что Белоруссия не имеет морских портов, в ст.2 КТМ Беларуси дается лишь общее определение порта, под которым понимается комплекс сооружений, расположенных на специально отведенных территории и акватории и предназначенных для обслуживания судов и пассажиров, осуществления операций с грузами и других услуг, обычно оказываемых в порту.

Статус судна. Согласно российскому КТМ (ст.12) суда могут находиться в собственности: граждан и юридических лиц; РФ, субъектов РФ; муниципальных образований. Суда с ядерными энергетическими установками могут находиться в собственности только РФ.

КТМ Беларуси (ст.11) предусматривает, что суда могут находиться в государственной собственности (собственности Республики Беларусь и ее административно-территориальных единиц), в частной собственности юридических и (или) физических лиц, в том числе иностранных, а также лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике Беларусь. Суда с ядерной энергетической установкой могут находиться только в собственности Республики Беларусь.

Право плавания под Государственным флагом РФ предоставляется судам, находящимся в собственности: граждан РФ; юридических лиц в соответствии с законодательством РФ; РФ, субъектов РФ; муниципальных образований.

На основании решения федерального органа исполнительной власти в области транспорта или рыболовства право плавания под Государственным флагом РФ может быть временно предоставлено зарегистрированному в реестре судов иностранного государства судну, предоставленному в пользование и во владение российскому фрахтователю по договору фрахтования судна без экипажа (бербоут-чартеру).

Согласно белорусскому КТМ (ст.16) право плавания под Государственным флагом Республики Беларусь предоставляется судам:

- 1) находящимся в государственной собственности;
- 2) находящимся в собственности юридических и (или) физических лиц, в том числе иностранных, а также лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике Беларусь;
- 3) эксплуатируемым юридическими и (или) физическими лицами Республики Беларусь на основании договора аренды судна без экипажа (бербоут-чартера) или договора лизинга.

Судно, пропавшее без вести. Согласно КТМ РФ (ст.48) судно считается пропавшим без вести, если от судна не поступило никакого известия в течение срока, превышающего в два раза срок, необходимый в нормальных условиях для перехода от места, откуда поступило последнее известие о судне, до порта назначения. Срок, необходимый для признания судна пропавшим без вести, не может быть менее чем один месяц и более чем три месяца со дня последнего известия о судне, в условиях военных действий не может быть менее чем шесть месяцев.

Почти дословно указанное положение воспроизведено в КТМ Беларуси (ст.36).

Экипаж. Требования к экипажу судна также в целом характеризуются единым подходом. КТМ РФ (ст.56) и Беларуси (ст.52) предусматривает жесткие ограничения в части гражданства членов экипажа. Так, в состав экипажа судна, плавающего под Государственным флагом РФ и Беларуси, кроме граждан РФ и Беларуси могут входить иностранные граждане и лица без гражданства, которые не могут занимать должности капитана судна, старшего помощника капитана судна, старшего механика и радиоспециалиста.

Капитан. Оба кодекса предусматривают, что на капитана судна возлагается управление судном, в том числе судовождение, принятие мер по обеспечению безопасности плавания судна, защите морской среды, поддержанию порядка на судне, предотвращению причинения вреда судну, находящимся на судне людям и грузу.

Также в обоих кодексах четко и недвусмысленно установлена обязанность капитана оказать помощь любому лицу, терпящему бедствие на море; после столкновения судов; а также неотложную медицинскую помощь. Одинаковые требования содержатся в отношении обязанности в случае военных действий или иных случаях военной опасности, когда капитан судна обязан принять все меры по недопущению уничтожения, повреждения и захвата судна, находящихся на нем людей, документов, а также грузов и другого имущества.

Общепризнанный международно-правовой обычай, в соответствии с которым капитан покидает судно последним, также нашел отражение в обоих законах (ст. 66 КТМ РФ и ст. 67 КТМ Беларуси).

Идентичные положения содержат кодексы и в части прав капитана по поддержанию порядка на судне, предусматривающие, в частности, что распоряжения капитана судна в пределах его полномочий подлежат исполнению всеми находящимися на судне лицами.

Также капитаны российского и белорусского судов имеют право применять поощрения и налагать дисциплинарные взыскания на членов экипажа судна, а в случае необходимости отстранить от исполнения служебных обязанностей любого члена экипажа судна. Они вправе изолировать лицо, действия которого не содержат признаков преступления, предусмотренного уголовным законодательством, но создают угрозу безопасности судна или находящихся на нем людей и имущества.

Прием на работу членов экипажа судна согласно кодексам осуществляется только с согласия капитана судна.

Кодексы содержат в целом аналогичные положения, касающиеся прав капитана, как органа дознания, в случае обнаружения на судне, находящемся в плавании, признаков преступления, предусмотренного уголовным законодательством соответствующего государства; обязанностей капитана в случаях составления завещания, рождения на судне ребенка и смерти на судне, неотложной надобности в деньгах для продолжения плавания

Следует отметить, что российский КТМ уже не содержит нормы, которая присутствовала в КТМ СССР 1968 г. и предусматривала право капитана судна в случае недостатка продовольствия произвести реквизицию. Однако это положение содержит белорусский КТМ (ст. 68).

Интересной новеллой, которая содержится в статье 73 КТМ Беларуси, является право капитана на владение огнестрельным оружием. Согласно указанным положениям капитан судна имеет право на владение табельным огнестрельным оружием и применение его для обеспечения личной безопасности и безопасности людей и имущества, находящихся на судне, в порядке и пределах, установленных действующим законодательством. Представляется, что было бы целесообразным внести аналогичные положения и в КТМ РФ.

Еще одним отличием между российским КТМ – с одной стороны, и белорусским – с другой, является наличие в последнем положений, касающихся договора лизинга судна. В КТМ РФ лизинг вообще не упоминается.

Более того, КТМ Беларуси предусматривает возможность плавания судна под Государственным флагом Республики Беларусь, эксплуатируемого юридическими и (или) физическими лицами Республики Беларусь, в частности, на основании договора лизинга (ст. 16). Также согласно белорусскому КТМ возможна регистрации иностранного судна, эксплуатируемого на основании договора лизинга (ст. 28).

Что касается остальных положений Кодексов торгового мореплавания России и Беларуси, то они в основном базируются на соответствующих международных морских конвенциях и в достаточной степени представляются унифицированными.

Данная статья не претендует на всесторонний охват всех особенностей, свойственных основным морским законам России и Беларуси. Это скорее попытка обозначить лишь те ключевые положения, которые свидетельствуют лишь об одном – о необходимости проведения работы по дальнейшей унификации в совершенствованию морского законодательства наших государств в рамках формирования общего экономического пространства.

Пристатейный библиографический список

1. Гуцуляк В. Н. Российское и международное морское право (публичное и частное). — М.: Издательство «Граница», 2017. — 448 с.
2. Кипеть А. И. Имплементация норм международного морского права в национальном законодательстве Республики Беларусь. // Журнал международного права и международных отношений. — 2011. — № 4.
3. Кипеть А. И. Создание торгового флота в Республике Беларусь: международно-правовой аспект. // Международные отношения: история, теория, практика : материалы I науч.-практ. конф. молодых ученых фак. междунар. отношений БГУ, Минск, 4 февр. 2010 г. / Белорус. гос. ун-т – Минск, 2010.
4. Мацкалова М. Роль водного транспорта в экономике республики. <http://www.baif.by/stati/rol-vodnogo-transporta-v-ekonomike-respubliki/> Дата обращения 25.02.2018

МИШАЛЬЧЕНКО Юрий Владимирович

доктор экономических наук, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры европейских исследований Санкт-Петербургского государственного университета, профессор

КОБЛОВ Павел Павлович

магистр кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургский институт (филиал) ВГУЮ (Минюста России)

ВНЕДРЕНИЕ ИННОВАЦИОННЫХ РАЗРАБОТОК В ТАМОЖЕННОМ ДЕЛЕ С УЧЁТОМ ГЛОБАЛИЗАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В СТРАНАХ ЕАЭС

Стратегией развития таможенной службы Российской Федерации до 2020 года определены основные задачи, которые должны решать таможенные органы в современных экономических, политических и социальных условиях. Особую значимость среди этих задач приобретают вопросы повышения эффективности таможенного контроля и его оперативность в странах ЕАЭС.

Ключевые слова: инновационные разработки, деятельность таможенных служб, таможенный контроль, евразийский интеграционный процесс, ЕАЭС.

MISHALCHENKO Yury Vladimirovich

Ph.D. in Economics, Ph.D. in Law, professor of the European studies sub-faculty of the St. Petersburg State University, professor

KOBLOV Pavel Pavlovich

magistr of Constitutional and International Law sub-faculty of the Saint Petersburg Institute (Branch) of the All-Russian State University of Justice (St. Petersburg)

INTEGRATION OF INNOVATIVE DEVELOPMENT IN CUSTOMS AFFAIR, CONSIDERING GLOBALIZATION PROCESSES IN EURASIAN ECONOMIC UNION (EEU)

Development strategy of the customs service of the Russian Federation till 2020 determined the main tasks to be solved by the customs authorities in the current economic, political and social conditions. Of special importance among these objectives, issues of efficiency of customs control and its efficiency in Eurasian Economic Union (EEU).

Keywords: innovative developments, activity of customs services, customs control, Eurasian integration process, EAEU.

Принципиальными требованиями к реализации схемы проведения последовательного контроля, обеспечивающими минимизацию времени проведения контроля и максимально эффективное использование кадровых ресурсов таможенных и иных контролирующих органов, являются:

осуществление контроля в рамках единого пункта пропуска, совместно используемого государственными контролирующими органами сопредельных государств в целях минимизации времени проведения контроля и совместного или поочередного использования объектов таможенной инфраструктуры;

формирование утвержденных уполномоченными органами сопредельных государств технологической схемы проведения контроля с четкой регламентацией последовательного порядка прохождения всех видов государственного контроля, фиксации начала и окончания каждого этапа контроля;

организация движения одновременно по нескольким полосам первичной проверки, с выделением одних из них для легковых автомобилей и автобусов, а других – для грузового автотранспорта;

реализация технологии «зеленого коридора» для легковых транспортных средств, которые принадлежат физическим или юридическим лицам; не сняты с учета; не являются объектом внешнеэкономических контрактов и используются исключительно для перемещения через государственную границу личных вещей граждан и товаров (не подлежащих обязательному письменному декларированию и обложению налогами).

формирование единого документа (талона контроля), обеспечивающего фиксацию результатов контроля таможенными и пограничными органами сопредельных государств.

В условиях интеграционных процессов традиционные для всех государств-участников ЕАЭС задачи по обеспечению соблюдения таможенного законодательства, пополнению бюджета государства, пресечению правонарушений в сфере таможенного дела трансформируются с учетом формирования единой таможенной территории, изменения порядка уплаты таможенных пошлин, унификации законодательства государств-участников интеграционного процесса, что предполагает изменение приоритетных направлений модернизации механизма таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности ЕАЭС¹.

Евразийский интеграционный процесс призван стать частью политики экономического развития, включающей активизацию сохранившегося научно-производственного потенциала стран постсоветского пространства, восстановление и развитие имеющихся воспроизводственных контуров изготовления высокотехнологической продукции с высокой добавленной стоимостью с широкой кооперацией и специализацией производства.

В рамках согласованной модернизации экономик России и других стран ЕАЭС появляется возможность решить проблемы, которые ранее не могли решаться на основе их двустороннего и многостороннего сотрудничества:

1) возможность организовать процесс расширенного воспроизводства преимущественно на базе собственных ресурсов и внутреннего спроса при одновременном расширении взаи-

1 Осипов Г. В., Садовничий В. А., Якунин В. И. Интегральная евразийская инфраструктурная система как приоритет национального развития страны. – М.: ИСПИ РАН, 2013. – С.54

модействия с внешним миром и повышении конкурентоспособности всего региона;

2) решение стратегической задачи преодоления совместными усилиями периферийного характера экономики региона и устранения в нем чрезмерной экономической и социальной дифференциации, оказании адресной помощи менее развитым участникам и обязательствах последних по участию в общих проектах;

3) формирование в рамках интегрируемого сообщества системы перераспределения выгод и компенсации потерь от интеграционных проектов.²

Создание Евразийского экономического союза позволяет обеспечить новые возможности развития национальных экономик государств постсоветского пространства. Вступление в союз обеспечивает, во-первых, гарантированное развитие регионального рынка, смягчающего последствия колебаний мировой экономической конъюнктуры, во-вторых, проведение активной экспортно-импортной политики по обеспечению торгово-экономических интересов общего таможенного пространства в ВТО и других международных организациях, в-третьих, создает предпосылки для формирования экономической модели единого экономического пространства. С созданием ЕАЭС формируется единый масштабный рынок со свободным движением факторов производства, со значительным экономическим потенциалом, дающим новый импульс процессу либерализации условий для ведения ВЭД, и позволяющим государствам-участникам и выйти на более интенсивные темпы экономического роста³.

Государства-члены ЕАЭС рассматривают внутренние рынки друг друга с позиций доступного и емкого экспортного рынка, тогда как свои национальные рынки предусматриваются для замещения импорта, в том числе из государств-членов ЕАЭС, собственной продукцией.

Вместе с тем, создание Евразийского экономического союза предполагает согласование основных принципов и инструментов таможенно-тарифной политики, системы запретов и ограничений во внешней торговле, которое должно привести к повышению уровня диверсификации экспорта и повышению в экспорте доли инвестиционных товаров, способствовать модернизации экономик стран ЕАЭС и увеличению инновационной активности предприятий государств-членов союза. В настоящее время основные направления таможенно-тарифной политики формируются государствами-членами ЕАЭС разрозненно, отсутствует единая концепция проведения таможенно-тарифной политики. Именно на данный аспект обращают внимание исследователи, полагающие, что только при наличии «позитивной интеграции», предусматривающей согласование общих интересов государств-членов ЕАЭС возможно дальнейшее продвижение интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Отсутствует унификация также и в сфере информационно-технической таможенной политики, необходимой для эффективного функционирования единого механизма таможенного регулирования ВЭД ЕАЭС в современных условиях. На основе наработанного государствами-членами ЕАЭС опыта Евразийской экономической комиссией во взаимодействии с таможенными и иными государствен-

ными органами государств-членов ЕАЭС, представителями бизнес-сообщества разработан проект Основных направлений развития таможенного администрирования в Таможенном союзе, предполагающий развитие технологий таможенного декларирования товаров, совершенствование инфраструктуры пунктов пропуска и технологий работы контролирующих органов на границе, создание условий для повышения товарооборота, обрабатываемого уполномоченными экономическими операторами. Вместе с тем при определении данных направлений не проведен сравнительный анализ концепций развития таможенного регулирования, утвержденных в государствах-членах ЕАЭС, не сделан акцент на необходимости устранения различий в правоприменительной практике таможенных органов государств-членов ЕАЭС, не проведен анализ положительных наработок в практической деятельности и развитии таможенных технологий таможенных служб Армении, России, Белоруссии и Казахстана с целью использования в других государствах-членах положительного опыта.

В настоящее время в рамках ЕАЭС осуществляется разработка Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного Союза (ИИСВВТ), в рамках которой должны быть автоматизированы процессы в сфере осуществления контролируемыми органами государств – членов Евразийского экономического союза пограничного, таможенного, ветеринарного, карантинного, фитосанитарного, транспортного и других видов государственного контроля при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу. Значительная часть из 56 приоритетных для реализации в интегрированной системе общих процессов затрагивают вопросы таможенного регулирования ВЭД, в частности вопросы: 1) использования баз данных «разрешительных документов» при регулировании внешней и взаимной торговли; 2) информационной поддержки ведения классификаторов товаров, товарных номенклатур и Единого таможенного тарифа Таможенного Союза; 3) информационного обеспечения в сфере технического регулирования, применения санитарных и ветеринарно-санитарных мер, транспортного контроля; 4) обмена информацией по вопросам налогообложения, зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин⁴. Одновременно в рамках ЕАЭС ведутся работы по созданию Единой автоматизированной информационной системы контроля таможенного транзита государств – членов ЕАЭС, которая предусматривает возможность информационного взаимодействия с ИИСВВТ.

Характерной отличительной особенностью процесса модернизации механизма таможенного регулирования в государствах-членах ЕАЭС является необходимость постоянного поиска компромисса между последовательным повышением степени единообразия в таможенном регулировании на всей территории ЕАЭС и обеспечением точного и своевременного исполнения различающихся стратегических задач, которые ставят национальные Правительства в рамках решения стратегических задач социально-экономического развития⁵.

Анализ практики таможенного регулирования ВЭД и стратегий развития национальных таможенных служб государств-членов ЕАЭС свидетельствует о том, что белорусская таможенная служба ориентирована на сохранение экономи-

2 Байнев В. Ф. Неоиндустриализация союзного государства Беларуси и России: от конкурентно-рыночной парадигмы к интеграционной доктрине развития // Теоретическая экономика. – 2014. – № 3. – С. 30-35.

3 Мацкевич В. В. Аспекты экономической интеграции в СНГ в современных условиях // Белорусский экономический журнал. – 2014. – № 1. – С. 10-17

4 Ершов А. Д., Евдокимов Е. А., Доля А. Н. Теория и методология формирования «сервисной таможни»: монография. – СПб.: С.-Петербург. Филиал РТА, 2005. – С. 146.

5 Мансуров Т. А. ЕвразЭС - от экономического сотрудничества к единому экономическому пространству. – М.: Русаритет, 2011. – С. 112.

ческой стабильности и протекционистскую защиту национальной промышленности, таможенная служба Республики Казахстан – на обеспечение прорывного развития экономики и создание максимально льготных условий для развития национального бизнеса и реализацию обязательств по вступлению в ВТО. Федеральная таможенная служба Российской Федерации ориентирована на широкое внедрение информационных технологий, содействие модернизации экономики, увеличение экспортно-ориентированных производств, повышение инвестиционной привлекательности, при ключевом императиве – сохранении высокого уровня поступлений таможенных платежей в федеральный бюджет.

Для государств-членов ЕАЭС характерен различный объем обязательств, принятых при присоединении к международным конвенциям, наличие двусторонних договоров с третьими странами, регулирующих двустороннюю торговлю и таможенные правоотношения. На момент образования Таможенного Союза и формирования его договорно-правовой базы приоритетом являлось создание единого таможенного законодательства, а наличие обязательств государств в рамках отдельных международных договоров, заключенных с другими государствами, не было уделено должного внимания. Так, Россия, Белоруссия и Казахстан, являясь договаривающимися сторонами Конвенции о временном ввозе от 26 июня 1990 г., присоединились к указанной Конвенции по отдельности и в различном объеме обязательств (к различным приложениям Конвенции). Практика работы на единой таможенной территории показала, что наличие таких отдельных и различных международных обязательств государств, также является барьером взаимного доступа субъектов предпринимательской деятельности на рынок государств – членов ЕАЭС.

Для повышения эффективности принятия решений в рамках механизма таможенного регулирования внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза на первый план выходит качество интеграции национальных информационных ресурсов таможенных органов и эффективность взаимодействия различных подсистем, используемых на следующих объектах (в группах) взаимодействия: таможенных органов (функциональных подразделений) между собой, таможенных органов с другими федеральными и территориальными органами государственной и исполнительной власти; таможенных органов с коммерческими организациями, физическими лицами. Международные нормы и практика применения информационных систем и технологий в сфере таможенного регулирования ВЭД, закрепленные Киотской конвенцией и Рамочными стандартами безопасности и обеспечения мировой торговли, обуславливают необходимость модернизации информационного блока механизма таможенного регулирования ВЭД в соответствии со следующими принципами:

- открытость и информационная прозрачность деятельности таможенных органов;
- сокращение издержек участников ВЭД и таможенных органов при применении информационных технологий;
- применение унифицированных технологий и форматов информационного взаимодействия, унифицированных программно-технических средств;
- обеспечение целостности и достоверности передаваемой информации за счет применения электронной подписи и обеспечения приоритета использования электронных документов;
- однократный ввод и многократное использование информации государственными контролирующими органами;

обеспечение функционирования информационных систем в режиме времени, близком к реальному;

минимизация вероятности нарушения работоспособности информационных систем ЕАЭС, вызванного техническими сбоями, человеческим фактором, техногенными катастрофами, террористическими актами и иными действиями⁶.

Таможенный досмотр является одной из наиболее сложных и обременительных форм таможенного контроля как для участников ВЭД, так и для таможенных органов. Критериями эффективности (положительного результата) таможенного досмотра в рамках оценки данного показателя должны быть определены: выявление расхождений (нарушений), не влияющих на сумму подлежащих уплате таможенных платежей, и составляющих признаки состава административного правонарушения; выявление расхождений (нарушений), влияющих на сумму подлежащих уплате таможенных платежей и составляющих признаки состава административного правонарушения; выявление признаков преступления, сообщение о котором зарегистрировано таможенным органом в установленном порядке; принятие решения о классификации товаров, повлекшего увеличение суммы подлежащих уплате таможенных платежей; принятие решения о запрете выпуска товаров; заявление о реэкспорте товаров, зарегистрированное таможенным органом после начала применения мер по минимизации рисков, содержащихся в профиле риска; таможенным органом дано разрешение на отзыв таможенной декларации на основании письменного заявления лица, зарегистрированного таможенным органом после начала применения мер по минимизации рисков, содержащихся в профиле риска⁷.

Не менее значимым направлением реализации транзитного потенциала ЕАЭС является совершенствование приграничной таможенно-логистической инфраструктуры. Являясь частью регионального социально-экономического комплекса, «слепком» фундаментальных пространственных характеристик внешнеэкономического комплекса страны, таможенные органы, в свою очередь, сами способны в существенной мере изменять параметры внешнеэкономического развития регионов, оказывать преобразующее воздействие на содержание сложившихся в конкретных пространственных структурах внешнеэкономических отношений. В условиях рыночных преобразований инструменты таможенного регулирования ВЭД становятся основным инструментом воздействия на социально-экономические процессы в регионе, а ключевыми направлениями является развитие экспортного потенциала, создание инфраструктуры для осуществления внешнеэкономических операций⁸.

Острая дискуссия по проблемам модернизации механизма таможенного регулирования ВЭД в условиях проводимых в России реформ, свидетельствует о наличии целого ряда нерешенных вопросов, требующих дальнейшей углубленной проработки этой проблемы с точки зрения теории и практики.

Историческое развитие транспортной, таможенной, логистической инфраструктуры осуществления внешнеэкономических операций в России на современном этапе ее развития

6 Зуев В. Н. Наднациональный механизм в теории интеграции // Мировая экономика и международные отношения. – 2011. – № 4. – С. 37.

7 Бельянинов А. Ю., Мантусов В. Б. Интеграция стран СНГ: этапы, условия и предпосылки взаимодействия: монография. – М.: Научная книга, 2012. – С. 76.

8 Рыжова Н. Последствия реформ внешнеэкономической деятельности для приграничных регионов России: политэкономический анализ // Вопросы экономики. – 2011. – № 12. – С. 118.

привело к тому, что основные объемы товаров осуществляют таможенное декларирование на таможенных постах вблизи крупных городов и транспортных узлов. Подавляющая часть ввозимых товаров из пункта пропуска направляется по процедуре таможенного транзита во внутренние таможенные органы с последующим помещением на склады временного хранения, где товары проходят таможенное оформление, а затем реализуются конечному получателю и потребителю. При этом зачастую транспортные потоки ввозимых товаров и товаров, выпущенных в свободное обращение, направлены навстречу друг другу. Таким образом, размещение таможенных постов, производящих оформление внутри города, усиливает транспортные проблемы. Ситуация усугубляется отсутствием эффективно работающего законодательства, запрещающего или существенно ограничивающего необоснованный въезд грузового транспорта на территорию городов⁹.

Реализация указанных задач предполагает разработку методики определения загруженности таможенных постов, которая позволит оптимизировать структуру, штатную численность и места размещения таможенных органов и обеспечить ускорение процессов совершения таможенных операций без ущерба для эффективности таможенного контроля. Основой методики является категорирование таможенных постов в зависимости от уровня их загруженности по ряду индикаторов.

Сначала осуществляется обоснование и выбор системы индикаторов загруженности таможенных постов и их весовых коэффициентов. Объективный анализ загруженности возможен исключительно при комплексной оценке таможенных постов, осуществляющих различные функции и имеющих специфику, связанную с местами их дислокации и регионами деятельности (дислокация таможенных постов в автомобильных, железнодорожных, воздушных или морских пунктах пропуска, наличие региона деятельности таможенного поста или его ограничение территорией пункта пропуска, присвоение таможенному посту статуса центра электронного декларирования). В этой связи оценка должна осуществляться по трем блокам индикаторов:

блок индикаторов, характеризующих объемы таможенного декларирования товаров (количество оформленных таможенным постом деклараций на товары, количество наименований товаров в оформленных декларациях на товары, количество оформленных деклараций таможенной стоимости, количество оформленных таможенных приходных ордеров, количество предоставленных при декларировании товаров разрешительных документов, количество статистических форм учета перемещения товаров в рамках взаимной торговли, количество деклараций на товары, оформленных по технологии удаленного выпуска товаров);

блок индикаторов, характеризующих проведение таможенного контроля (количество корректировок таможенной стоимости, количество актов таможенного досмотра, количество актов таможенного осмотра, количество корректировок электронных копий деклараций на товары, количество проведенных дополнительных проверок при определении величины таможенной стоимости);

блок индикаторов, характеризующих совершение таможенных операций в пунктах пропуска (количество оформленных транзитных деклараций, количество оформленных разрешений на прибытие/убытие с таможенной территории ЕАЭС, количе-

ство оформленных документов учета временного ввоза / обратного вывоза транспортных средств, количество проследовавших через пункты пропуска транспортных средств, количество проследовавших через автомобильные пункты пропуска физических лиц)¹⁰.

Также необходима реализация мер по оптимизации загрузки таможенных постов путем:

создания новых или ликвидации существующих таможенных постов;

сокращения или увеличения штатной численности таможенных постов;

оптимизации структуры таможенных постов;

изменения местонахождения таможенных постов, в том числе создания отдельных структурных подразделений таможенных постов в местах концентрации внешнеэкономических операций на объектах таможенно-логистической инфраструктуры в целях оптимизации затрат как таможенных органов, так и участников ВЭД;

взаимодействия таможенных органов с потенциальными инвесторами по вопросам создания благоприятных условий для таможенного декларирования товаров с помощью создания новых объектов таможенно-логистической инфраструктуры (складов временного хранения, таможенных складов, таможенно-логистических терминалов);

формирования предложений по перераспределению регионов деятельности таможенных постов.

Пристатейный библиографический список

1. Байнев В. Ф. Неоиндустриализация союзного государства Беларуси и России: от конкурентно-рыночной парадигмы к интеграционной доктрине развития // Теоретическая экономика. – 2014. – № 3.
2. Басенко А. М., Вишнякова С. В. Конвенции и соглашения, регулирующие международные перевозки. – Ростов-на-Дону: РГЭУ. – Т.2. – 2011.
3. Бельянинов А. Ю., Мантусов В. Б. Интеграция стран СНГ: этапы, условия и предпосылки взаимодействия: монография. – М.: Научная книга, 2012.
4. Годунов Д. Инструменты ЮНКТАД // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. – 2014. – № 10.
5. Ершов А. Д., Евдокимов Е. А., Доля А. Н. Теория и методология формирования «сервисной таможи»: монография. – СПб.: С.-Петербург. Филиал РТА, 2005.
6. Зуев В. Н. Наднациональный механизм в теории интеграции // Мировая экономика и международные отношения. – 2011. – № 4.
7. Мансуров Т. А. ЕвразЭС - от экономического сотрудничества к единому экономическому пространству. – М.: Русраритет, 2011.
8. Мацкевич В. В. Аспекты экономической интеграции в СНГ в современных условиях // Белорусский экономический журнал. – 2014. – № 1.
9. Осипов Г. В., Садовничий В. А., Якунин В. И. Интегральная евразийская инфраструктурная система как приоритет национального развития страны. – М.: ИСПИ РАН, 2013.
10. Рыжова Н. Последствия реформ внешнеэкономической деятельности для приграничных регионов России: политэкономический анализ // Вопросы экономики. – 2011. – № 12.

⁹ Басенко А.М., Вишнякова С.В. Конвенции и соглашения, регулирующие международные перевозки. – Ростов-на-Дону: РГЭУ. – Т.2. – 2011. – С. 123.

¹⁰ Годунов Д. Инструменты ЮНКТАД // Таможенное регулирование. Таможенный контроль. – 2014. – № 10. – С. 57

МАЛЬКО Александр Васильевич

доктор юридических наук, директор Саратовского филиала Института государства и права РАН, главный редактор юридического научного журнала «Правовая политика и правовая жизнь», профессор, заслуженный деятель науки РФ

ЕЛИСТРАТОВА Валентина Владимировна

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права Саратовской государственной юридической академии

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОПЫТА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ВЫСТРАИВАНИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Правовая политика в сфере интеграции государств-членов Евразийского экономического союза, являясь деятельностью по преобразованию правового регулирования, рассматривается в статье как важнейший фактор формирования его правовой системы. Апробированный опыт европейской интеграции представляет интерес для межгосударственного объединения как в плане творческого заимствования положительных результатов, так и предотвращения просчетов и неудач Европейского Союза на пути собственного развития. Подчеркивается необходимость системы гарантий защиты национального суверенитета государств-членов Евразийского экономического союза, обеспечения их равноправного членства, соблюдения баланса национальных, интернациональных и наднациональных интересов участников.

Ключевые слова: правовая политика, Евразийский экономический союз, интеграция, Европейский Союз, гармонизация, правовая система, правовая жизнь, межгосударственное объединение.

MALKO Alexander Vasilyevich

PhD. in Law, director, Saratov branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Science, the editor-in-chief of law scientific journal "Legal policy and legal life", professor, honored worker of Russian Academy of Science

ELISTRATOVA Valentina Vladimirovna

PhD. in Law, associate professor of the theory of state and law sub-faculty of the Saratov State Law Academy

THE EUROPEAN UNION'S EXPERIENCE IN BUILDING LEGAL POLICY OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

Legal policy as an activity of transforming legal regulation in the field of integration member states of the Eurasian economic union is examined in the article as major factor of forming its legal system. Proven experience of European integration is interesting for the interstate association both in terms of creative borrowing of positive results and preventions miscalculations and failures of the European Union towards their own development. The necessity for the system of protection guarantees of national sovereignty of members states of the Eurasian Economic Union provides their equal membership, a balance of national, international and supranational interests of the participants is underlined.

Keywords: legal policy, the Eurasian Economic Union, integration, the European Union, harmonization, legal system, legal life, the interstate association.

Актуальность наднационального регулирования в рамках межгосударственных структур неуклонно возрастает в связи с его активной ролью в выстраивании глобального правопорядка. Евразийский экономический союз призван реализовать новые возможности в интеграции, прежде всего на постсоветском пространстве. Позитивная динамика в развитии ЕАЭС возможна лишь при реализации продуманной, адекватной, равноуровневой правовой политики как средства организации правовой жизни в целях равноправного сотрудничества государств-членов. В условиях все большего усложнения правовой жизни правовая политика играет особую роль в выстраивании данного межгосударственного объединения, поскольку она является специализированной политикой в сфере права, деятельностью по преобразованию механизма правового регулирования.

Понятие интеграции в юридическом смысле включает «создание оптимальных механизмов и алгоритмов правового регулирования общественных отношений, направленных на достижение совершенствования и саморазвития общества в его стремлении к более целостному позитивному цивилизационному развитию»¹. Подобные механизмы правового регулирования, юридические средства достижения целей интеграции возможно сформировать только в рамках правовой политики. Правовая политика действительно выступает сегодня как категория XXI века, отражающая многогранную реальность: процессы оптимизации права, пути правового развития общества, способы полноценного выстраивания его правовой

1 См.: Кашкин С. Ю. Основы интеграционного права: учебное пособие. – М., 2014. – С. 10.



Малько А. В.



Елистратова В. В.

системы². Правовая политика в сфере межгосударственного объединения направлена на установку определенных правил, четких ориентиров, которые будут способствовать реализации целей Союза. Сегодня выстраиваются ее приоритеты. И уроки ЕС здесь тоже весьма актуальны.

На современном этапе уже разрабатываются основы качественного правового обеспечения деятельности ЕАЭС именно с применением положительного опыта Европейского Союза, а также существующих на постсоветском пространстве межгосударственных объединений и международных организаций. Интерес нашей страны, а также различных межгосударственных структур с ее участием в европейской интеграции закономерен как в плане заимствования ее положительного опыта, так и предотвращения возможности повторения просчетов и неудач Европейского Союза на пути собственного развития.

Необходимо выявить эффективные средства правового обеспечения деятельности новой наднациональной модели на основе продуманной правовой политики. Требуется научное осмысление правовой основы и четкое определение ее природы, правовое прогнозирование развития интеграционных процессов. Важно также определение основных тенденций в сфере межгосударственного объединения³.

Богатый правовой опыт Европейского Союза, который выступает примером широких возможностей и потенциала межгосударственной интеграции достаточно активно используется в мировых интеграционных процессах. Не случайно это межгосударственное объединение характеризуется как стратегически дальновидный пример для сглаживания «острых углов» глобализации⁴. Именно в Европейском Союзе более масштабно происходит процесс наднациональной конституционализации права. С одной стороны, имеет место усиление эффективности права за счет его универсализации и гармонизации на большем пространстве, с другой – осуществляется разработка механизмов обеспечения единства и консенсуса посредством максимального учета разнообразия участников и использования новых источников права или приспособления к новым условиям старых⁵. С появлением наднациональной правовой системы ЕС прежнюю двухуровневую структуру сменила новая современная структура, включающая три уровня взаимоотношений: национального права государств, наднационального интеграционного права и международного права. Этот новый уровень взаимоотношений – явное следствие глобализации. Европейский Союз создал свою уникальную наднациональную правовую систему, опирающуюся на принципы верховенства и прямого действия его собственных правовых норм.

Конечно, хотелось бы согласиться с утверждением, что в рамках интеграции происходит взаимопроникновение, слияние государственных интересов, а не только их координация, взаимодополняемость. Однако реальность не редко разочаровывает. Под прикрытием приоритетности общих интере-

сов государства-участники различных межгосударственных и международных структур часто преследуют собственные цели, пытаясь получить для себя больше преференций. Подобное не раз демонстрировали и отдельные страны ЕС, что также не способствует общим целям интеграции. Например, Германия как лидер Евросоюза, явно создает для себя привилегии в плане обеспечения продуктами питания и иными товарами более высокого качества. При внешней демократии реального равноправия государств-членов Союза пока нет. Политическое давление на отдельные страны, квоты на сельскохозяйственные продукты, выход на дешевые кредиты – яркое тому подтверждение. Тем не менее, перспективы в плане достижения оптимального баланса национальных интересов государств-членов и региональных интересов интеграционных объединений связаны только с развитием объединительных тенденций в мире. Иного пути просто нет. Интеграционная модель – единственная на пути достижения компромисса между странами. Даже с ее неудачами и потерями. Вряд ли следует доказывать, что эта модель не требует отказа от нее, она предполагает постоянный поиск эффективных методов и средств в целях усовершенствования механизма межгосударственного общения. Разумный подход к решению неизбежных коллизий между национальными и глобальными интересами, даже в условиях проявляющейся в различных формах тенденции дезинтеграции – в поисках согласованных решений, в компромиссе между национальными и интернациональными интересами. Защита национальных интересов тем надежнее, чем крепче она опирается на принципы интернационализма, получившие воплощение в нормах международного и наднационального права⁶. Даже современный жестокий мировой порядок не отменяет идеалы справедливости и гуманизма как ценностные ориентиры мирового сообщества.

Несмотря на отдельные центробежные тенденции в европейской интеграции, совершенно очевидно, что любые достижения в рамках внутригосударственного реформирования теснейшим образом связаны именно с межгосударственной интеграцией, а не с обратными процессами дезинтеграции. Поэтому вряд ли стоит определять некоторые неудачи Евросоюза как начало его распада. «Лучший объединительный фундамент – это общие интересы»⁷. А эти интересы существуют и сегодня. Несмотря на многочисленные прогнозы относительно распада ЕС, его наднациональная система продолжает развиваться.

Наднациональная правовая система выделяется среди разноуровневых правовых феноменов как самостоятельный уровень⁸. Правовая система Европейского Союза – яркое тому подтверждение. Наднациональные правовые системы, естественно, не могут обеспечить реализацию всех интересов участников межгосударственной структуры. Тем не менее, в результате их формирования появляется новая форма межгосударственного взаимодействия, которая ограничивает возможность управления со стороны отдельных государств в пользу управления, осуществляемого совместно и при соответствующем распределении полномочий. Кроме того, тенденция интеграции разноуровневых правовых систем, прояв-

2 См.: Малько А. В., Гайворонская Я. В. Правовые акты как средства российской правовой политики в условиях глобализации и регионализации: монография / А.В. Малько, Я.В. Гайворонская. – М., 2018. – С. 4–5.

3 См.: Малько А. В., Елистратова В. В. К проблеме формирования Евразийского экономического союза как новой модели межгосударственного объединения // Правовая политика и правовая жизнь. – 2014. – № 1. – С. 10.

4 См.: Авдийский В. И. Национальная экономическая безопасность в условиях глобализации // Международное публичное и частное право. – 2012. – № 2. – С. 9.

5 См.: Кашкин С. Ю. Тенденция развития интеграционного права в контексте глобализации // Законы России. – 2013. – № 1. – С. 7.

6 См.: Мартышин О. В. Частные, национальные и глобальные интересы: коллизии нравственных ценностей // Государство и право. – 2016. – № 12. – С. 29, 31.

7 Келин А. В. Жива ли общеевропейская идея? // Международная жизнь. – 2013. – № 11. – С. 47.

8 См.: Исаков И. Н. Разноуровневые правовые системы: особенности формирования и взаимодействия // Правовая политика и правовая жизнь. – 2017. – № 4. – С. 137.

ляющаяся в их стремлении к взаимосвязи и взаимодействию, также подтверждает жизнеспособность интегративной идеи в мировом сообществе.

Для современного периода характерно переосмысление явлений и процессов, которые затормозили механизм эффективного правового обеспечения деятельности данного межгосударственного объединения. Правовая жизнь имеет не только позитивные, но и негативные стороны. Проблемы ЕС, связанные с зоной евро, бюрократизмом чиновников, его расширением, которое далеко не всегда означает углубление интеграции, ждут новых вариантов их решения. «Однако Союз, безусловно, ждут новые трудности, связанные с необходимостью координации усилий все возрастающего числа стран-членов»⁹. Институтам Европейского Союза и государствам-членам потребуется определенное время, чтобы адаптироваться к современным реалиям и продолжить движение вперед в поисках новых решений, порождаемых самой правовой жизнью современного общества.

Сегодня важно понять, что наднациональность, как ответная реакция на вызов стремительно развивающейся глобализации, представляет не орудие уничтожения самостоятельности отдельных государств, а форму реализации государственного суверенитета, а также метод обеспечения эффективного сотрудничества суверенных государств. Вопрос о суверенитете государств-членов действительно вызывает серьезные разногласия и усиливает центробежные тенденции в межгосударственных интеграционных процессах. Наглядным примером является опыт европейской интеграции в связи с проектом Конституции Европейского Союза. Государства-члены усмотрели угрозу размывания государственного суверенитета и национальной самобытности в процессе интеграции, что и привело к провалу Конституции. Основная причина этого состоит в отсутствии компромиссного решения по вопросу суверенитета.

Основным инструментом правовой политики ЕС на настоящем этапе выступает сближение национального права государств-членов, в результате которого правовая жизнь мирового сообщества наполняется новым содержанием. Сближение права и взаимодействие правовых систем современности – явление актуальное для развития права в XXI веке. Глобализация стимулирует ускорение процессов универсализации в области права и деятельности государственных органов¹⁰. Сближение права означает курс государств на согласование принципов правового регулирования на основе норм международного права, определение этапов, способов и совместных мер по развитию национальных законодательств, курс на выработку общих правовых позиций.

Способами сближения правовых систем являются гармонизация законодательств и унификация правовых норм. Гармонизация как более простой процесс, не связывающий государства жесткими юридическими обязательствами, часто является более предпочтительной и реально способствует сближению права. Будучи способом обеспечения единства в многообразии, она предполагает согласование концепций и программ правового развития, выработку общих норматив-

ных понятий и оценок, а также упорядоченность правовых действий.

Анализ различных видов межгосударственных союзов на постсоветском пространстве поможет определить возможности использования их правового опыта в современной евразийской интеграции в свете становления правовой системы. Формирование правовой системы Евразийского экономического союза следует рассматривать как важнейшую проблему правового обеспечения деятельности данного межгосударственного объединения. Именно правовая политика в сфере интеграции государств-членов ЕАЭС является важнейшим фактором формирования его правовой системы. Первичным звеном здесь должно стать именно союзное законодательство как, в свою очередь, ведущий фактор в повышении качества правовой жизни. На передний план выходит деятельность по созданию и совершенствованию базы договоров между государствами-членами Евразийского экономического союза, прежде всего в сфере экономики. Здесь нужна строгая последовательность правотворческих шагов и четкая система действий.

Правовая политика в сфере создания Евразийского экономического союза направлена на формирование единой договорно-правовой базы. Следует разработать положения о наиболее оптимальных способах сближения права, ориентированных на согласование государствами-членами Союза принципов правового регулирования на основе норм международного права, определение этапов, способов и совместных мер по развитию национальных законодательств, курса на выработку общих правовых позиций. В основу договорно-правовой базы следует заложить стремление к оптимальному соотношению частных и публичных интересов, что отражает общий курс правовой жизни на удовлетворение интересов ее субъектов.

Формирование единой правовой системы получит свое реальное воплощение в конкретных шагах государств-членов по унификации нормативных регуляторов. Необходимо учитывать реально сложившийся уровень интеграционных отношений между государствами на современном этапе, который должен отражаться в деятельности по унификации и гармонизации имеющегося законодательства. Гармонизация и унификация юридических норм представляют основные способы сближения правовых систем. А. Я. Капустин справедливо характеризует евразийскую экономическую интеграцию как постепенную и последовательную гармонизацию правовых систем участвующих государств¹¹. Опыт европейского межгосударственного объединения показывает, что именно законодательная деятельность органов ЕС на основе гармонизации права привела к наиболее высокой степени интеграции¹². Благодаря процессам гармонизации в рамках ЕС удалось создать общий, а затем единый рынок. Законодательная деятельность органов Евразийского экономического союза также потребует поиска соответствующих форм и методов гармонизации права. Стремление к сближению, унификации и гармонизации права отражено в статье 2 Договора о Евразийском экономическом союзе в ключевых понятиях единой, скоординированной и согласованной политики в рамках Союза.

Важнейшей проблемой правового обеспечения функционирования Евразийского экономического союза в его структу-

9 Браницкий А. Г. Интеграционные и дезинтеграционные процессы в ЕС // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. – Вып. 12 / РАН ИНИОН. Отд. науч. сотрудничества; отв. ред. В. И. Герасимов. – М., 2017. – Ч. 1. – С. 216.

10 См.: Хижняк В. С. Международно-правовая жизнь // Правовая жизнь современного российского общества: уровни, срезы, сегменты: монография / под ред. докт. юрид. наук, проф., засл. деятеля науки РФ А. В. Малько. – М., 2016. – С. 170.

11 См.: Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс // Журнал российского права. – 2015. – № 11. – С. 61–62.

12 См.: Доронина Н. Г. Унификация и гармонизация права в условиях международной интеграции // Журнал российского права. – 1998. – № 6. – С. 58.

ре является действенный наднациональный парламент. Опыт ЕС показывает, что формирование наднационального парламентского органа не должно приводить к полному исключению национальных парламентов из процесса подготовки и принятия решений в интеграционной организации, поскольку государства-члены не утрачивают своего суверенитета, а национальные парламенты сохраняют право контроля внешней политики своих государств.

В целях организации успешной деятельности Евразийского экономического союза необходимо разработать систему гарантий для его участников. Сюда следует отнести, прежде всего, гарантии защиты национального суверенитета государств-членов в рамках Союза, обеспечения их равноправного членства, соблюдения баланса публичных и частных интересов всех участников. Эти меры, несомненно, будут способствовать повышению уровня и качества правовой жизни, ее надежности. Качественная правовая жизнь создает равные юридические возможности для обеспечения интересов ее субъектов.

Наряду с гарантиями возникает вопрос об определении мер ответственности уполномоченных субъектов правовой политики в сфере объединения государств. Опыт действующих на постсоветском пространстве межгосударственных структур свидетельствует о возможных препятствиях на пути создания действенного механизма правового регулирования общественных отношений, которые представляют негативную сторону правовой жизни общества. Особо опасны препятствия субъективного характера. Это непрофессионализм и некомпетентность отдельных субъектов правовой политики, нежелание некоторых политических лидеров следовать ее направлениям, бюрократизм интеграционных органов, принятие поспешных или неадекватных правовых решений или вовсе их непринятие, несоблюдение баланса частных и публичных интересов участников объединения, слабая взаимосвязь институтов государства и институтов гражданского общества. Причиной названных факторов часто является отсутствие ответственности компетентных лиц за соответствующие нарушения или их бездеятельность. Законность и правопорядок, как составляющие правовой жизни, призваны способствовать юридической защите интересов субъектов права, повышению уровня правового развития общества.

С созданием Евразийского экономического союза, членом которого является Российская Федерация, особую актуальность приобретает проблема юридической ответственности государств-членов нового межгосударственного объединения. Без ее решения невозможно обеспечение точного, полного, своевременного выполнения правовых норм с целью эффективного регулирования межгосударственного общения.

Будучи плодом договорных отношений, Европейский Союз предоставил своим государствам-членам определенные права и наделил их взаимными обязанностями, которые не всегда соблюдаются. Все чаще возникают вопросы, связанные с проблемой юридической ответственности государств-членов, а также наднациональных органов ЕС. Для современного периода характерно переосмысление явлений и процессов, которые затормозили механизм эффективного правового обеспечения деятельности этого межгосударственного объединения. Проблемы Европейского Союза связаны сегодня не только с экономическим спадом, но и с утратой политического доверия граждан европейских стран к бюрократическому аппарату управления ЕС именно в связи с нерешенностью вопросов ответственности.

Нормы ответственности в европейском праве служат одним из эффективных инструментов имплементации государ-

ствами-членами норм права ЕС, предусматривая возможность применения штрафных санкций и иных мер принуждения. Для Евразийского экономического союза проблема юридической ответственности государств-членов в разных ее видах разработана недостаточно. Большое значение имеет также процедура привлечения государств-членов к ответственности, включая административную и судебную стадии. В Проект концепции правовой политики в сфере юридической ответственности в современной России важно включить вопросы ответственности государств-членов ЕАЭС, поскольку именно с его созданием и функционированием связаны перспективы дальнейшей евразийской интеграции. Это будет способствовать повышению эффективности правового регулирования и наиболее оптимальному развитию евразийских интеграционных процессов в рамках новой структуры, а также соблюдению баланса интересов всех участников и обеспечению их равноправного членства.

Предполагается широкое использование апробированных правовых моделей и методов интеграционного регулирования. Только при таком подходе имеют место большие перспективы дальнейшего интеграционного развития в рамках нового межгосударственного объединения, включая возможность принятия Конституции Евразийского экономического союза. Чрезвычайно важно проанализировать и учесть причины провала проекта Конституции ЕС в 2004 году.

Евразийский экономический союз, творчески используя правовой опыт Европейского Союза, должен создать собственную полноценную судебную систему, которая, будучи самостоятельной, сама является одной из составляющих общей правовой системы Союза. Требуются соответствующие судебные структуры, которые будут способствовать цивилизованному развитию евразийской интеграции. В современных условиях повышенного уровня правовой конфликтности в обществе проблемы становления судебной системы нового межгосударственного объединения приобретают особое значение. Суд остается одним из самых цивилизованных инструментов разрешения неизбежных коллизий.

Согласованная правовая политика в данной сфере обеспечит необходимую комплексность мер по формированию судебной системы ЕАЭС. Судебно-правовая политика, как особая разнородность правовой политики, представляет собой упорядоченную совокупность целенаправленных долгосрочных мер по выстраиванию соответствующего судоустройства и судопроизводства. В ее рамках необходимо создать эффективные механизмы разрешения неизбежных споров и разногласий между государствами-членами, а также определить меры их ответственности в случае нарушения установленных норм и принципов, определяющих положительную динамику евразийских интеграционных процессов. Необходимо формирование демократических механизмов наднациональной судебной системы на основе принципа верховенства права. При разработке данных вопросов представляются полезными анализ и использование опыта Суда Европейского Союза¹³.

Особое значение имеет использование практики Суда Европейского Союза, которая «представляет собой концептуальный правовой массив, обладающий характеристиками ис-

13 См. подробнее: Малько А. В., Елистратова В. В., Семикина С. А. О необходимости формирования правовой политики в сфере создания судебной системы Евразийского экономического союза // Правовая политика и правовая жизнь. – 2015. – № 3. – С. 144–146; Малько А. В., Елистратова В. В. Судебная система Евразийского экономического союза: проблемы формирования // Вопросы российского и международного права. – 2016. – № 1. – С. 99–112.

точника права»¹⁴. Подобно Суду ЕС, Суд Евразийского экономического союза должен обладать широкими полномочиями. Именно Суд играет существенную роль как орган, гарантирующий правопорядок Евразийского экономического союза. Как нейтральный орган, Суд может обеспечить единое применение права в его рамках, издание новых правовых актов и углубление интеграции. Хотя исключение из компетенции Суда ЕАЭС преюдициальной функции вряд ли говорит о его полномочиях, сравнимых с полномочиями Суда ЕС. Существует мнение, что именно преюдициальные заключения Суда ЕС сыграли основную роль в формировании правопорядка Европейского Союза.

Большую роль могла бы сыграть Концепция судебной политики Евразийского экономического союза. Этот документ должен содержать свод теоретических положений, идей, взглядов по стратегии и тактике совершенствования судебной деятельности, повышению эффективности судебной защиты и реальному обеспечению интересов государств-членов Союза. Данная Концепция должна, несомненно, базироваться на современных достижениях юридической науки и практики, в том числе, европейской. Положения Концепции должны также соотноситься с установками правовой политики государств-членов в сфере межгосударственной интеграции, дополнять, детализировать и развивать ее общие идеи, поскольку судебная политика является особой разновидностью правовой политики.

На современном этапе России и другим государствам-членам Евразийского экономического союза следует извлечь отдельные уроки из негативного опыта Евросоюза. Прежде всего, не следует искусственно форсировать естественное сближение стран, геополитически и экономически тяготеющих друг к другу. Интеграция как форма межгосударственного общения основана на внутреннем убеждении участников союза государств, она должна ориентироваться на сохранение народами государств-участников их самобытности и ценностных ориентиров. Командная интеграция никогда не будет способствовать целям на благо человека. Сегодня важно предостеречь членов Евразийского экономического союза от такого подхода. Необходимо отказаться от навязывания неких единых идеологических и культурных стандартов и понятия пресловутой политкорректности, столь свойственной в последнее время для западного мира. Исходя из напряженных отношений, сложившихся между еврооптимистами и евроскептиками, целесообразно уважительно реагировать на мнения оппонентов, не пытаться игнорировать их или высмеивать. Интеграционные процессы должны быть тесно связаны с формированием соответствующего уровня правовой культуры населения государств-участников ЕАЭС и осуществляться на основе адекватной, динамичной, гибкой и конструктивной правовой политики.

Таким образом, одним из важнейших способов позитивного развития правовой жизни государств и всего мирового сообщества становится ее целенаправленное правовое регулирование посредством грамотной правовой политики и творческого использования апробированного правового опыта межгосударственных структур. Однако не следует забывать, что, несмотря даже на общую цивилизационную общность, страны отличаются друг от друга в геополитическом, историко-государствоведческом, социально-культурном, религиозном и национально-психологическом аспектах. Им решать, в

какой мере следует заимствовать опыт Европейского Союза. У каждого межгосударственного союза свой путь. Позитивный европейский опыт необходимо использовать, конечно, творчески, с учетом собственных специфических факторов.

Пристатейный библиографический список

1. Авдийский В. И. Национальная экономическая безопасность в условиях глобализации // Международное публичное и частное право. – 2012. – № 2.
2. Браницкий А. Г. Интеграционные и дезинтеграционные процессы в ЕС // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник. Вып. 12 / РАН ИНИОН. Отд. науч. сотрудничества; отв. ред. В. И. Герасимов. – М., 2017. – Ч. 1.
3. Доронина Н. Г. Гармонизация права как альтернатива наднациональности в правовом регулировании экономических отношений // Журнал российского права. – 2013. – № 10.
4. Доронина Н. Г. Унификация и гармонизация права в условиях международной интеграции // Журнал российского права. – 1998. – № 6.
5. Исаков И. Н. Разноуровневые правовые системы: особенности формирования и взаимодействия // Правовая политика и правовая жизнь. – 2017. – № 4.
6. Кашкин С. Ю. Тенденции развития интеграционного права в контексте глобализации // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2013. – № 1.
7. Кашкин С. Ю. Основы интеграционного права: учебное пособие. – М.: Проспект, 2014.
8. Кашкин С. Ю. Интеграционное правосудие: сущность и перспективы: монография / отв. ред. С.Ю. Кашкин. – М.: Норма, ИНФРА-М, 2014.
9. Капустин А. Я. Право Евразийского экономического союза: международно-правовой дискурс // Журнал российского права. – 2015. – № 11.
10. Келин А. В. Жива ли общеевропейская идея? // Международная жизнь. – 2013. – № 11.
11. Малько А. В., Гайворонская Я. В. Правовые акты как средства российской правовой политики в условиях глобализации и регионализации: монография / А. В. Малько, Я. В. Гайворонская. – М.: ЮСТИЦИЯ, 2018.
12. Малько А. В., Елистратова В. В. К проблеме формирования Евразийского экономического союза как новой модели межгосударственного объединения // Правовая политика и правовая жизнь. – 2014. – № 1.
13. Малько А. В., Елистратова В. В., Семикина С. А. О необходимости формирования правовой политики в сфере создания судебной системы Евразийского экономического союза // Правовая политика и правовая жизнь. – 2015. – № 3.
14. Малько А. В., Елистратова В. В. Судебная система Евразийского экономического союза: проблемы формирования // Вопросы российского и международного права. – 2016. – № 1.
15. Мартышин О. В. Частные, национальные и глобальные интересы: коллизии нравственных ценностей // Государство и право. – 2016. – № 12.
16. Хижняк В. С. Международно-правовая жизнь // Правовая жизнь современного российского общества: уровни, срезы, сегменты: монография / под ред. докт. юрид. наук, проф., засл. деятеля науки РФ А. В. Малько. – М.: Юрлитинформ, 2016.

14 См.: Кашкин С. Ю. Интеграционное правосудие: сущность и перспективы: монография / отв. ред. С.Ю. Кашкин. – М., 2014. – С. 18.

БЕРДНИКОВА Дарья Борисовна

заведующий учебно-методическим кабинетом «Центр международного и европейского права»
Уральского государственного юридического университета

РОЛЬ ИНТЕГРАЦИИ В МЕХАНИЗМЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ

В статье проводится анализ понятий гармонизации, унификации и интеграции в праве, дается определение образовательной интеграции, а также автор делает попытку определить роль интеграции в механизме реализации права на образование.

Ключевые слова: реализация права на образование, образовательная интеграция.

BERDNIKOVA Daria Borisovna

head of "Centre of International and European Law" of the Ural State Law University

ROLE OF INTEGRATION INTO EDUCATIONAL LAW IMPLEMENTATION

The article deals with terms of harmonization, unification and integration. The author gives definition of educational integration and tries to determine place of integration into mechanism of educational law implementation

Keywords: integration, implementation of educational law, educational integration.



Бердникова Д. Б.

В настоящее время сфера образования постепенно выходит из сферы исключительно внутренней политики государств. И заинтересованность в реализации права на образование на международном уровне проявляется в интеграционных процессах, разворачивающихся в различных регионах земного шара. Образовательная интеграция – явление, которое в той или иной мере проявляется по всему земному шару, не только в Европе, но и в Африке, в Южной Америке, на евразийском пространстве. Однако нельзя не отметить, что все ныне существующие попытки интегрировать различные системы образования в той или иной степени опираются на европейский опыт Болонского процесса.

Российская Федерация активно включается в процессы интеграции в мировое образовательное пространство, стремясь добиться свободного перемещения обучающихся и научных кадров между государствами. В Федеральном законе «Об образовании в Российской Федерации» №273-ФЗ¹, одним из принципов является принцип создания благоприятных условий для интеграции системы образования России с системами образования других государств на равноправной и взаимовыгодной основе. Исходя из содержания главы 14 ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» №273-ФЗ, расширение возможностей доступа к образованию распространяется не только на граждан РФ, но также на иностранцев и апатридов. В соответствии со ст.78 ФЗ №273, иностранные граждане обладают равными с гражданами Российской Федерации правами на получение дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, а также профессионального обучения по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих в пределах освоения образовательной программы среднего общего образования на общедоступной и бесплатной основе. Квота на получение образования иностранными гражданами в Российской Федерации за счет средств федерального бюджета устанавливается

Постановлением Правительства Российской Федерации. В настоящее время установлена квота 15 тысяч человек².

В контексте Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» №273-ФЗ интеграция науки и образования понимается как направление государственной научно-технической политики и способ повышения качества образования за счет включения в образовательный процесс ученых и использования материально-технической и информационной базы ведущих, в том числе академических, институтов.

В связи с усилением международного сотрудничества государств, в доктрине широко обсуждается соотношение терминов «унификация» и «гармонизация» права. По определению Н. Г. Дорониной, унификация права в широком смысле – это гармоничное взаимодействие разнообразных национально-правовых систем³. Гармонизация же рассматривается как более узкое понятие, один из методов унификации, наряду с созданием модельных правовых актов. Н. Г. Доронина отмечает, что интеграция приобретает более интенсивный характер, если она основана на таком методе унификации права, как гармонизация, поскольку гармонизация не предполагает достижения полного единообразия в правовом регулировании, а следовательно, обеспечивает возможность проводить гибкую политику в установленных границах. Гармонизация определяется как разновидность международно-договорной унификации права, основанной на обязательстве государства при разработке национального законодательства следовать определенному направлению (принципу) правового регулирования, сформулированному в международном соглашении⁴.

1 «Российская газета», N 303, 31.12.2012

2 Постановление Правительства РФ от 08.10.2013 N 891 «Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»//Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения 31.10.2017).

3 Доронина Н. Г. Гармонизация права как альтернатива наднациональности в правовом регулировании экономических отношений//Журнал рос.права. – 2013. – № 10. – С.137.

4 Указ.соч. – С.137.

Ю. С. Безбородов рассматривает унификацию, гармонизацию и интеграцию как методы правовой конвергенции⁵, основное отличие которых заключается в характеристиках новых норм: при гармонизации создаются похожие нормы, при унификации – единообразные, при интеграции – единые. Сравнивая гармонизацию и унификацию, Ю. С. Безбородов соглашается с И. В. Гетьман-Павловой, «гармонизация – более широкое понятие, так как сближение национально-правовых систем может осуществляться и за пределами унификации права». Правовая унификация рассматривается как более узкое понятие и следующий уровень универсализации международно-правового регулирования: «правотворческий процесс, направленный на создание единообразных правовых норм не только для исключения противоречий и различий между международно-правовыми нормами, но и для выработки новых норм, восполняющих пробелы в регулировании специальных вопросов». И самый высокий уровень международного сотрудничества – интеграция, которая является «методом конвергенции правовых систем, предполагающим использование специальных международно-правовых средств с целью достижения единства правового регулирования».

С. Ю. Кашкин, анализируя определения гармонизации и унификации, отмечает, что значения их близки, но не тождественны и различие между этими категориями определяется степенью единообразия, которая достигается в результате⁶. Унификация предполагает полное единообразие, гармонизация допускает вариативность в ограниченных пределах. Согласно определению, данному С. Ю. Кашкиным, гармонизация и унификация – «мероприятия интегрирующихся государств по разработке общей политики в определенной сфере общественной жизни, общая политика, находящаяся в стадии формирования». На наш взгляд, этот подход к определению связей между гармонизацией, унификацией и интеграцией является наиболее логичным. Если опираться на словарные определения понятий, «гармонизация – приведение в состояние согласованности, стройности, взаимного соответствия явлений, предметов и т.п.»⁷, «унификация – приведение к единообразию, к единой норме, единой форме»⁸, «интеграция – объединение в одно целое»⁹, можно прийти к выводу, что гармонизация и унификация являются последовательными стадиями интеграции. На стадии гармонизации происходит «сведение в систему», т.е. выработка схожих норм, а на стадии унификации происходит переход к единообразному регулированию.

Процессы образовательной интеграции во всем мире находятся на стадии гармонизации, в различных регионах происходит создание похожих, но не единых норм. Это обусловлено как особой значимостью образования для внутренних интересов государств, так и различным уровнем качества образовательных систем различных государств.

Реализация права на образование и образовательная интеграция тесно связаны между собой. Реализация права – это воплощение права в практической деятельности государств и других субъектов. Реализация включает в себя два вида деятельности – непосредственную фактическую деятельность по достижению социально значимого результата и правовое и организационное обеспечение фактической деятельности¹⁰.

Образовательная интеграция – процесс сближения национальных образовательных систем как путем взаимного согласования законодательств различных стран с целью формирования единого образовательного пространства, механизмов признания и идентификации документов об образовании, профессиональной квалификации в различных странах, так и путем сотрудничества между университетами и другими образовательными учреждениями.

Для того, чтобы сравнить эти понятия в одной системе координат, стоит обратиться к словарным определениям понятий «процесс» и «деятельность». Под процессом понимается «ход, развитие какого-либо явления, последовательная смена состояний в развитии чего-либо»¹¹, а деятельность, в свою очередь, – это «специфическая человеческая форма отношения к окружающему миру, содержание которой составляет его целесообразное изменение в интересах людей; условие существования общества. Деятельность включает в себя цель, средства, результат и сам процесс»¹². Следовательно, понятия деятельности и процесса тесно связаны между собой. В частности, деятельность подразумевает под собой определенное развитие, динамику, то есть – процесс.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что реализация права на образование (как деятельность) и образовательная интеграция (как процесс) также взаимосвязаны. Мы можем сравнивать данные явления по определенным критериям, в частности, по нормативно-правовому регулированию, по целям и по субъектам.

Нормативно-правовые акты, которые направлены на обеспечение реализации права на образование и интеграции образовательной сферы частично совпадают. Например, в Уставе ЮНЕСКО в ст.1 «Цели и обязанности», содержится положение о том, что ЮНЕСКО ставит своей целью «расширение сотрудничества народов в области образования, науки и культуры», а для этого поощряет «сотрудничество между народами в целях постепенного осуществления идеала доступности образования для всех, независимо от расы, пола или каких-либо социально-экономических различий», а также предлагает «методы образования, наиболее подходящие для воспитания в детях всего мира чувства ответственности свободного человека». Т.е. ставятся одновременно правореализационные и интеграционные цели.

В Конвенции о техническом и профессиональном образовании ст.6 полностью посвящена организации международного сотрудничества в сфере образования, и содержит положения, призванные обеспечить интеграцию, в частности, содействовать выработке подходов, направленных на обеспечение признания эквивалентности квалификации, полученной в рамках технического и профессионального образования; содействовать международному обмену преподавателями, администраторами и другими специалистами в области тех-

5 Безбородов Ю. С. Методы международно-правовой конвергенции // Российский юридический журнал. – 2015. – N 4. – С. 30 - 37

6 Кашкин С. Ю., Четвериков А. О. Основы интеграционного права: учебное пособие. – Москва: Проспект, 2015. – С.176

7 Захаренко Е. Н., Комарова Л. Н., Нечаева И. В. Новый словарь иностранных слов: свыше 25 000 слов и словосочетаний. – 3-е изд., испр. и доп. – М.:ООО «Издательский центр «Азбуковник», 2008. – С. 185.

8 Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь русского языка. Современная редакция. – М.: ООО «Хит-книга», 2017. – С.869

9 Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь русского языка. Современная редакция. – М.: ООО «Хит-книга», 2017. – С.244.

10 Суворова В. Я. Реализация норм международного права. Текст лекции. – Екатеринбург, 1992. – С.9.

11 Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь русского языка. Современная редакция. – М.: ООО «Хит-книга», 2017. – С. 642.

12 Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь русского языка. Современная редакция. – М.: ООО «Хит-книга», 2017. – С. 145.

нического и профессионального образования; содействовать развитию сотрудничества в области технического и профессионального образования между всеми странами, но в особенности между промышленно развитыми и развивающимися странами, с целью поощрения развития технологий этих стран. В этой же Конвенции в ст.7 предусматривается контрольный механизм реализации права на образование в виде периодических докладов.

В преамбуле Конвенции о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европе, говорится, что «справедливое признание квалификаций является ключевым элементом права на образование, равно как и обязанностью общества», т.е. признание квалификаций необходимо для реализации этого права. И в то же время, признание квалификаций – это мероприятие, способствующее интеграции в образовательной сфере. Все документы Болонского процесса являются одновременно и элементами международно-правового механизма реализации права на образование, и элементами процесса интеграции в образовании на европейском пространстве.

Следующий аспект, в котором реализация и интеграция имеют сходство – цели обоих процессов.

Одна из целей интеграции – обеспечить единообразное правовое регулирование в сфере образования. Однако это единообразие не является самоцелью, его основное предназначение – обеспечить возможность сопоставимости степеней и востребованность выпускников не только на внутреннем рынке труда, но и в других государствах.

Механизм реализации права на образование состоит из двух частей – международно-правового и институционального. Интеграция присутствует как в международно-правовом, так и в институциональном механизмах реализации права на образование. Можно сказать, что интеграция – это некий мостик, буфер между двумя механизмами.

Международно-правовой механизм реализации, который включает в себя предварительное и конкретизирующее нормотворчество в сфере образования, результаты деятельности специального докладчика ООН по праву на образование и правоприменительную практику Европейского суда по правам человека имеет общую цель гармонизации сферы образования. Достижение этой цели напрямую связано с элементами институционального механизма реализации права на образование.

В частности, деятельность Специального докладчика ООН по вопросу о праве на образование носит гармонизирующий характер и направлена на поиск путей улучшения качества образования во всем мире. Однако на универсальном уровне интеграционные цели выражены не так ярко, поскольку в разных странах само понимание права на образование может разительно отличаться, не говоря уж о том, чтобы стремиться к гармонизации его регулирования. В некоторых странах необходимо обеспечить хотя бы реализацию права на элементарное и начальное образование, в более развитых встают вопросы объема права на среднее и высшее образование, необходимости бесплатного высшего образования и т.п. Государства, конечно, пытаются составлять рейтинги школ и университетов, вырабатывать общие критерии оценивания, но эта «игра в рейтинги» носит заведомо несправедливый и предвзятый характер. Как отмечал бывший Специальный докладчик ООН по вопросу о праве на образование, все существующие в настоящий момент рейтинги и шкалы оценивания учебных заведений ориентированы на англоязычные, в первую очередь – американские высшие учебные заведения и оценивают во

многочисленное финансовое обеспечение этих учреждений и их возможности по извлечению прибыли. В то время как образование должно быть ориентировано прежде всего на воспитание достойных граждан, ответственных и социально-активных. Однако эти параметры не может оценить ни один ныне существующий рейтинг. Мировое сообщество еще не готово к выработке универсальных подходов к праву на образование и глобальной гармонизации образовательных систем. Поэтому на универсальном уровне реализация права на образование и образовательная интеграция связаны не настолько тесно.

Однако принципиально иная картина наблюдается на региональном уровне. Интеграционные тенденции наблюдаются в регулировании права на образование в различных регионах мира. Не только в Европейском пространстве, где они выражены наиболее ярко, но и в странах Африки, Южной Америки, а также в евразийском регионе наблюдаются попытки осуществить образовательную интеграцию как опору интеграции экономической.

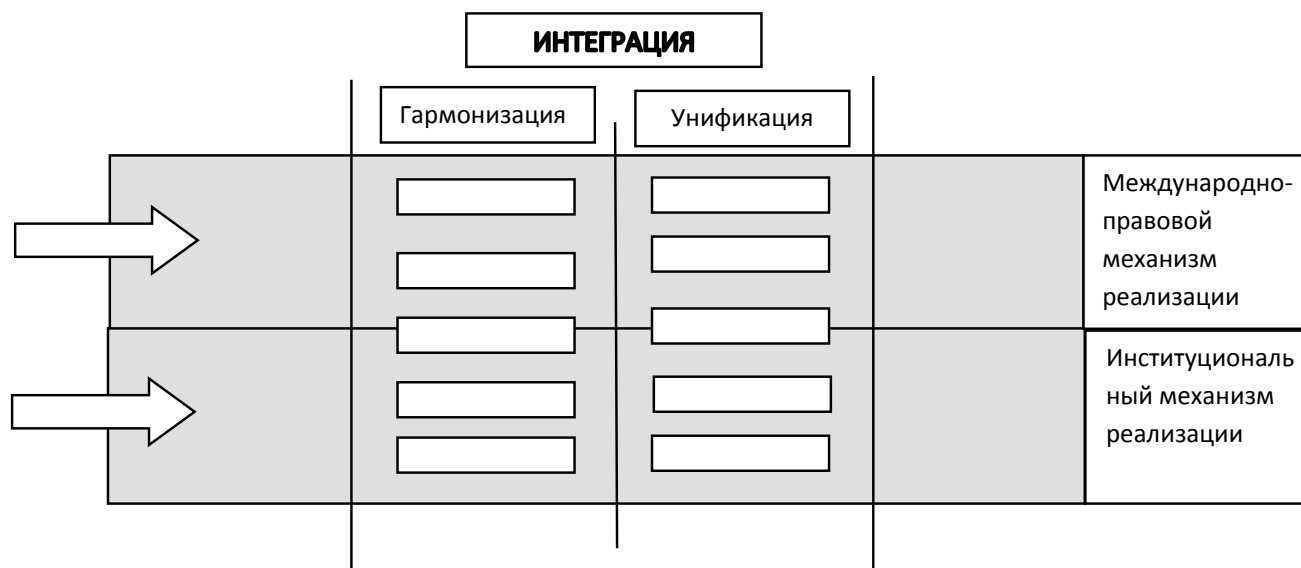
И вот здесь процессы реализации и интеграции начинают переплетаться очень тесно.

На примере международно-правового и институционального механизмов реализации права на образование в европейском регионе можно проследить, что все элементы механизма «склеены» интеграционной целью, как коржи торта кремом. Все международно-правовые акты, которые принято относить к источникам Болонского процесса планомерно заполняют пробелы в понимании собственно права на образование, а также вводят общие термины образовательной сферы, раскрывают понятия «образование», «высшее учебное заведение», «квалификация» и другие. В правоприменительной деятельности Европейского суда по правам человека вырабатываются единые для всех государств-участников Совета Европы критерии толкования права на образование в европейском регионе. А институциональный механизм «пропитан» интеграционной целью еще больше: все министерские встречи в рамках Болонского процесса выполняют интеграционную функцию, можно сказать, их единственная и основная цель – практическая реализация образовательной интеграции, а не просто права на образование.

Однако можно посмотреть и с другого ракурса. Процесс интеграции тоже имеет собственную цель, а интеграция в образовательной сфере обозначает эти основные, самые крупные цели достаточно четко: обеспечение и повышение качества образования и обеспечение востребованности выпускников на рынке труда. Таким образом, интеграция может рассматриваться как часть механизма реализации, своеобразная «надстройка», направленная на реализацию права на образование. Ведь недаром Европейский суд по правам человека в качестве одного из критериев права на образование установил возможность извлекать пользу из полученного образования¹³. А обеспечение востребованности выпускников – это один из самых очевидных путей извлечения пользы.

Следовательно, цели процессов реализации и интеграции могут совпадать, поскольку основная цель реализации права на образование – обеспечить практическое воплощение в жизнь права на образование, а одна из целей образовательной интеграции также может заключаться в воплощении пра-

13 См. п.4 Постановления ЕСПЧ от 23.07.1968 «Дело «О некоторых аспектах законов об использовании языков в процессе обучения в Бельгии» (relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium) против Бельгии» (жалобы N 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64)//СПС «КонсультантПлюс»



ва на образование человека как в своем государстве, так и за рубежом.

При проведении сравнительного анализа интеграции и реализации можно обратить внимание на еще один момент, который сближает эти процессы: деятельность по реализации и по интеграции в сфере образования имеет общих субъектов.

На универсальном уровне к таким субъектам относятся ЮНЕСКО и Специальный докладчик ООН по праву на образование. В частности, именно ЮНЕСКО несет ответственность за обеспечение всеобщего инклюзивного и справедливого качественного образования, и обучения на протяжении всей жизни на основе Рамочной программы действий «Образование-2030»¹⁴, разрабатывает программы, поощряет международный обмен лицами, задействованными в образовательном процессе. Т.е. деятельность организации влияет как в целом на реализацию права на образование, так и поощряет государства к образовательной интеграции.

Деятельность Спецдокладчика ООН по праву на образование подчинена цели наиболее полной реализации права на образование и при этом в его докладах проводится непрерывный поиск путей взаимодействия государств, поиск общих ценностей и подходов к организации образовательного процесса, а значит, и предпринимаются определенные шаги по интеграции образовательных систем государств.

На региональном уровне активнее всего одновременно в интеграционных и реализационных процессах задействован Европейский суд по правам человека. Правоприменительная деятельность Европейского суда по правам человека входит в международно-правовой механизм реализации права на образование и при этом именно Европейский суд по правам человека способствует выработке единого понимания права на образование, его объема и элементов для государств европейского региона.

Кроме того, нельзя обойти вниманием министров образования государств Европы, встречи которых направлены в целом на повышение качества образования и его полную реализацию и при этом именно в процессе их деятельности проводятся основные мероприятия по поискам путей сближения национальных образовательных систем, разрабатываются задачи и направления сотрудничества.

Реализация права на образование и международная образовательная интеграция о природе своей процессы. Процессы эти являются разноскоростными, однако они неразрывно связаны и на некоторых отрезках времени сопрягаются и переходят друг в друга. Образовательная интеграция невозможна без реализации права на образование. Образно говоря, мы можем представить себе двухполосное шоссе механизма реализации права, одна полоса – это международно-правовой механизм реализации, другая – институциональный. И через это шоссе проходит «пешеходный переход» – интеграция (в нашем случае образовательная, но эта схема универсальна и может рассматриваться и в отношении других сфер общественных отношений). В идеальном варианте шоссе одностороннее и движение проходит сначала через стадию гармонизации, а потом через в стадию унификации. Этот «пешеходный переход» позволяет государствам, находящимся по разные стороны шоссе, эффективнее взаимодействовать по поводу реализации права. Таким образом, реализация права составляет как бы фундамент интеграции, ее истоки и основу. А интеграция, в свою очередь, может быть одной из целей и одним из эффективных средств реализации.

Пристатейный библиографический список

1. Безбородов Ю. С. Методы международно-правовой конвергенции // Российский юридический журнал. – 2015. – № 4.
2. Доронина Н. Г. Гармонизация права как альтернатива наднациональности в правовом регулировании экономических отношений // Журнал рос. права. – 2013. – № 10.
3. Захаренко Е. Н., Комарова Л. Н., Нечаева И. В. Новый словарь иностранных слов: свыше 25 000 слов и словосочетаний. – 3-е изд., испр. и доп. – М.: ООО «Издательский центр «Азбуковник», 2008.
4. Кашкин С. Ю., Четвериков А. О. Основы интеграционного права: учебное пособие. – Москва: Проспект, 2015.
5. Суворова В. Я. Реализация норм международного права. Текст лекции. – Екатеринбург, 1992
6. Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь русского языка. Современная редакция. – М.: ООО «Хит-книга», 2017.

¹⁴ Официальный сайт ЮНЕСКО <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656R.pdf> (дата обращения 31.10.2017)

МИШАЛЬЧЕНКО Юрий Владимирович

доктор экономических наук, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры европейских исследований Санкт-Петербургского государственного университета

СЕРГИЕНКО Анна Матвеевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургский институт (филиал) ВГУЮ (Минюста России)

МЕЖДУНАРОДНЫЕ И КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

В статье исследуются проблемы совершенствования конституционно-правовых основ местного управления и самоуправления, которое осуществлялось в связи с формированием такого важного экономического явления как процесс евразийской интеграции.

Ключевые слова: местное самоуправление; интеграция; конституционно-правовые основы; совершенствование местного самоуправления; национальные особенности местного самоуправления.

MISHALCHENKO Yury Vladimirovich

Ph.D. in Economics, Ph.D. in Law, professor of European studies sub-faculty of the St. Petersburg State University

SERGIENKO Anna Matveevna

Ph.D. in Law, associate professor of Constitutional and International Law sub-faculty of the Saint Petersburg Institute (Branch) of the All-Russian State University of Justice (St. Petersburg)

INTERNATIONAL AND CONSTITUTIONAL-LEGAL FOUNDATIONS OF LOCAL GOVERNANCE AND SELF-GOVERNMENT IN EURASIAN INTEGRATION

The article examines the problems of improving the constitutional and legal foundations of local government and self-government, which was carried out in connection with the formation of such an important economic phenomenon as the process of Eurasian integration.

Keywords: local government; integration; constitutional and legal basis; improvement of local self-government; national peculiarities of local self-government.

Евразийская интеграция как процесс начала осуществляться в связи с появлением необходимости развития свободных торговых отношений и формирования эффективно функционирующих зоны экономического сотрудничества, и послужила основой для формирования нового экономического и политического пространства стран – участниц Евразийского экономического союза, что привело к необходимости пересмотра нормативно-правовых основ, которые при старой экономической системе регулировали сферу экономических и социальных отношений, а при новой – тормозили качественное протекание интеграционных процессов.

Актуальность исследуемой авторами проблемы связана с активизацией процесса евразийской интеграции в последние годы, что влияет на целый ряд сфер общественной жизни, включая сферу правового регулирования государственного и муниципального управления.

На сегодняшний день процесс гармонизации юридических норм, который априори должен быть непосредственно связан с процессом интеграции, в евразийском сотрудничестве находится в стадии постепенной разработки, что связано с тем, что основные нормативные акты стран-участниц Евразийского экономического союза, были подвержены последней редакции гораздо раньше, чем это государство вступило в интеграционное объединение. Это с полной уверенностью можно отнести и к нормативно-правовому регулированию местного самоуправления и управления.

Кроме того, надо отметить, что некоторые страны-участницы Евразийского экономического союза регулируют деятельность местного самоуправления без вмешательства конституционных норм. При этом фактическое регулирование

серьезно отличается от нормативного, что составляет проблему достижения абсолютного максимума в налаживании процесса гармонизации юридических норм, касаемых регулирования деятельности органов местного самоуправления на территории этих государств.

1. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РАМКАХ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Для того, чтобы проанализировать конституционно-правовые основы местного самоуправления в процессе евразийской интеграции, необходимо, в первую очередь, вкратце описать данный процесс, охарактеризовать его основные черты и выделить наиболее актуальные проблемы и перспективы евразийского экономического сотрудничества.

Так, под евразийской интеграцией, согласно данным А. А. Климова, В. Н. Лексина и А. Н. Швецова, понимается формирование единого экономического пространства, в котором осуществляют свою открытую деятельность страны-участницы¹.

На первом этапе евразийская экономическая интеграция осуществлялась тремя участниками Содружества независимых государств – Россией, Беларуссией и Казахстаном. Это был очень успешный опыт унификации правовых норм и экономических стандартов, который позволил ЕврАзЭС довольно быстро расширяться, принимая все новых и новых участников.

Важно отметить тот факт, который достаточно подробно описан Д. Кабаевым, что у евразийской интеграции

1 Климов А. А., Лексин В. Н., Швецов А. Н. Евразийская интеграция в XXI веке. – М.: ЛЕНАНД, 2012 – С. 5

существует специальный контролирующий орган, который является наднациональным. Это Евразийская экономическая комиссия, которая с 2012 года осуществляет все виды контроля, в том числе и правовой, функционирования стран-участниц ЕврАзЭС в контексте интеграционных процессов².

Говоря об евразийской интеграции, нужно, прежде всего, отметить такие значимые на данный момент организации как Евразийский экономический союз, Единое экономическое пространство и Таможенный союз. В рамках этих объединений процесс унификации конституционно-правовых норм еще не закончен, что подчеркивает новизну рассмотрения данной темы.

Главным нормативным документом, который на данный момент обеспечивает правовое регулирование евразийской интеграции, является «Договор о Евразийском экономическом союзе», который был подписан 29 мая 2014 года³.

Данный договор регулирует лишь один из компонентов деятельности органов местного самоуправления, который непосредственно связан с экономическими вопросами. Так, речь идет о ст. 88 раздела XXII данного договора, который регулирует процесс государственных и муниципальных закупок. При более подробном анализе данной статьи мы видим, что она обобщила нормы, которые приняты в законодательстве стран-участниц ЕврАзЭС, и сделала их унифицированными. Здесь говорится о прозрачности муниципальных закупок, их рациональной целевой направленности, ответственности органов муниципальной власти за качество товаров, которые являются объектами муниципальных закупок.

Основной идеей, которая продвигается на современном этапе развития международного законодательства, является заключение двусторонних соглашений, регулирующих основные принципы муниципального и местного самоуправления в государствах-участниках различных интеграционных объединений.

Формирование интеграционных объединений, которое осуществляется в последние годы, не могло не найти своего отражения в национальных законодательствах активных участников данного процесса, а также в некоторой степени подвергло изменениям разного рода международные нормы, что послужило, в свою очередь, причиной реформирования законодательной базы, на которой основано местное самоуправление во всем мире.

Некоторые авторы считают, что «именно международные нормы, которые разработаны с учетом мирового опыта регулирования отдельных сфер общественной жизни, оказывают наибольшее влияние на реформирование законодательства на муниципальном уровне, вне зависимости от того, о каком государстве идет речь»⁴.

Если говорить о том, каким образом осуществляется нормативно-правовое регулирование местного самоуправления, то можно отметить, в первую очередь, такое явление как унификация правовых норм, которая должна быть принята всеми участниками интеграционного объединения.

В «Декларации о принципах местного самоуправления в государствах-участниках Содружества» делается акцент на таком моменте: местное самоуправление в данном интеграционном образовании должно отвечать демократическим принципам – в этом заключается основа его функционирования. Это связано с тем, что, согласно международным нормам, местная власть должна опираться на интересы граждан, именно они должны стать основой для принятия всех управленческих решений, которые принимаются органами местного самоуправления⁵.

На международном уровне существует ряд правовых норм, основной функцией которых является глобальный контроль организации местного самоуправления на всех территориях, принадлежащих государствам-участникам интеграционного объединения. Эти стандарты содержатся как в национальных, так и в международных нормативно-правовых актах. Рассмотрим более подробно их содержание.

Прежде всего, в этом отношении интересна «Европейская хартия местного самоуправления ETS № 122» от 15 октября 1985 года.

Согласно данному нормативно-правовому акту, который распространяется на все страны Европы, под местным самоуправлением понимается такая система полномочий местной (региональной) власти, которая способна не только «на бумаге», но и в режиме реального времени осуществлять управление различными видами деятельности исключительно в соответствии с потребностями и интересами населения, проживающего на прикрепленной территории⁶.

Как указано в Хартии, местное самоуправление, которое функционирует в контексте интеграционных процессов, имеет ряд полномочий и компетенций. В статье 4 рассматриваемого нормативного документа можно выделить шесть моментов, которые следует учитывать при анализе реализации функций местного самоуправления.

В первую очередь, Хартия говорит о том, что основные полномочия местного самоуправления имеют преимущественно конституционную основу. При этом международный документ уточняет, что в пределах, устанавливаемых законом, органы местного самоуправления обладают полной свободой действий для реализации своей инициативы по любому вопросу собственной компетенции.

Кроме того, Хартия приводит комментарий о том, что деятельность органов местного самоуправления ограничена только компетенциями других государственных органов. Если существует какая-либо неохваченная деятельность, то эти ор-

2 Кабаев Д. Евразийская интеграция: текущая ситуация и перспективы // Геополитика. – [Электронный ресурс] <https://www.geopolitica.ru/article/evraziyskaya-integraciya-tekushchaya-situaciya-i-perspektivy> (Дата обращения: 06.11.2017)

3 Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года (в действ. ред. от 12 августа 2017 года) // Консультант Плюс. Информационно-правовой портал. – [Электронный ресурс] http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (Дата обращения: 06.11.2017)

4 Мирошников Е. В. Международно-правовые ресурсы развития источников муниципального права в рамках Содружества независимых государств, Евразийского экономического союза и двусторонних соглашений // Федеральное агентство по образованию города Белгорода. Официальный сайт. – [Электронный ресурс] <http://www.dspace.bsu.edu.ru> (Дата обращения: 06.11.2017)

5 Декларация о принципах местного самоуправления в государствах-участниках Содружества от 29 октября 1994 года (в действ. ред.) // Консультант плюс. Информационно-правовой портал. – [Электронный ресурс] <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=4967#0> (Дата обращения: 05.11.2017)

6 Европейская хартия местного самоуправления ETS № 122 от 15 октября 1985 года (в действ. ред. от 30 декабря 2003 года) // Консультант Плюс. Информационно-правовой портал. – [Электронный ресурс] http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_20361/ (Дата обращения: 07.11.2017)

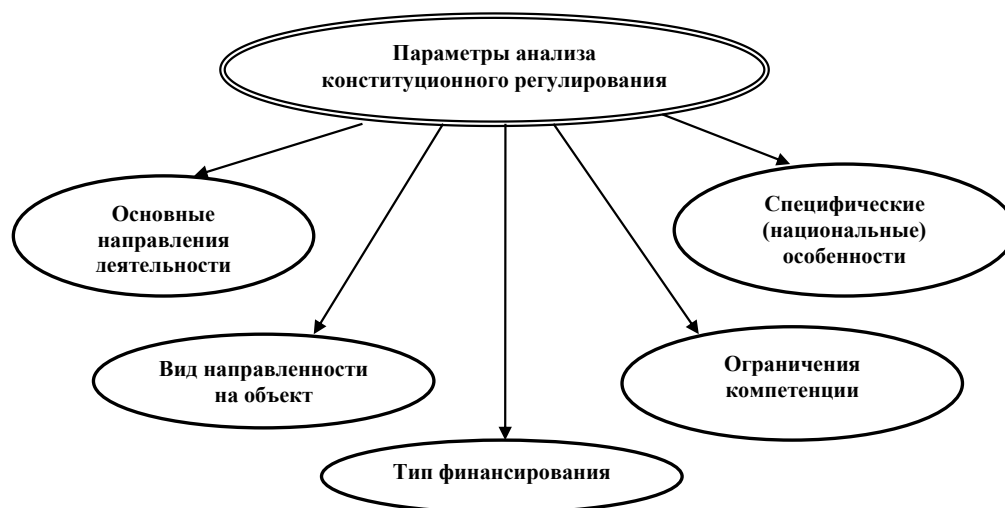


Рис. 1. – Параметрическая классификация компонентов деятельности органов местного самоуправления, имеющих конституционные основы

ганы могут ее осуществлять в рамках интеграционных процессов.

Достижение эффективности реализации функций и рационального распределения полномочий в органах местного самоуправления также является одним из важнейших принципов европейского подхода к организации местного самоуправления. Так, в Хартии указано, что работу с гражданами, например, должны осуществлять те органы местного самоуправления, которые имеют в данном направлении необходимые ресурсы и большой опыт.

Важное значение имеет положение Хартии, указывающее на полноту и исключительность компетенций органов местного самоуправления в странах, поддерживающих интеграционные процессы. Так, в документе указано на то, что лишь законные основания могут стать причиной отмены каких-либо распоряжений органов местного самоуправления со стороны более крупных ветвей исполнительной власти.

Проблема адаптации полномочий органов местного самоуправления к конкретным условиям функционирования также рассматривается в Европейской хартии местного самоуправления, поскольку, несмотря на высокий уровень интеграционного проникновения экономических, социальных и правовых стандартов, который наблюдается в последние годы в Евразии, у каждого государства все равно имеются свои специфические особенности, условия, факторы, которые нельзя не учитывать при организации местного самоуправления, ведь, несмотря на быстрое развитие интеграционных процессов, на данный момент отсутствует политическая и культурная унификация в различных государствах-участниках различных интеграционных объединений.

Рассматривая Европейскую хартию местного самоуправления как один из базовых нормативных документов, регулирующих организацию местного самоуправления в контексте евразийской интеграции, необходимо проанализировать ту ее часть, которая касается финансового обеспечения местного самоуправления⁷.

Так, принципиально важным является условие, чтобы каждый орган местного самоуправления, который находится на территории государства – участника процесса евразийской интеграции, имел достаточное количество финансовых средств для эффективного функционирования и реализации поставленных перед ним целей и задач.

Главы стран – участниц евразийской интеграции должны применять процедуру финансового выравнивания, которая подразумевает равное распределение финансовых средств между различными территориями пространства ЕАЭС. В ином случае интеграция не может проводиться эффективно, часть интегрированных территорий не сможет достаточно динамично развиваться, чем будет тормозить общее развитие интеграционного объединения.

2. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ КОНСТИТУЦИОННЫХ ОСНОВ РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СТРАНАХ-УЧАСТНИЦАХ ЕАЭС

Полагаем целесообразным практическое исследование проблемы обеспечения конституционно-правовых основ местного управления и самоуправления в процессе евразийской интеграции провести в виде сравнительного анализа, основанного на изучении конституций стран-участниц ЕАЭС, в частности: Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Армения и Кыргызской Республики.

Для проведения сравнительного анализа норм регулирования деятельности местного самоуправления на конституционном уровне в странах-участницах Евразийского экономического союза, нами была разработана специальная параметрическая классификация направлений деятельности органов местного самоуправления, которая представлена на рис. 1.

На рис. 1 выделено пять основных критериев оценки деятельности органов муниципального самоуправления, с точки зрения ее конституционных основ. Рассмотрим их более подробно.

Несмотря на то, что в данный момент осуществляется достаточно активная унификация всех правовых норм государств ЕАЭС, остаются некоторые моменты, которые можно отнести к различиям, выявленным при сравнении конституций пяти стран в нормах, касаемых местного самоуправления. Данный

7 Европейская хартия местного самоуправления ETS № 122 от 15 октября 1985 года (в действ. ред. от 30 декабря 2003 года) // Консультант Плюс. Информационно-правовой портал. – [Электронный ресурс] http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_20361/ (Дата обращения: 07.11.2017)

Таблица 1. Хронология разработки и редактирования конституций стран ЕАЭС

Государство-участник ЕвразЭС	Дата принятия Конституции	Дата последней редакции Конституции	Дата вступления государства-участника в Евразийский экономический союз
Российская Федерация	12 декабря 1993 года	21 июля 2014 года	01 января 2015 года
Республика Беларусь	15 марта 1994 года	17 октября 2004 года	01 января 2015 года
Республика Казахстан	30 августа 1995 года	02 февраля 2011 года	01 января 2015 года
Республика Армения	05 июля 1995 года	06 декабря 2015 года	02 января 2015 года
Кыргызская республика	27 июня 2010 года	20 декабря 2016 года	12 августа 2015 года

критерий на рис. 1 обозначен как специфические (национальные) особенности.

Прежде всего, важно понимать, насколько в странах-участницах ЕАЭС сходны или различны основные направления деятельности органов местного самоуправления. Ведь, согласно данным научной литературы, а также в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», на каждой территории существуют свои правила организации муниципальной власти, которые не должны противоречить конституционным принципам, но могут формироваться в зависимости от экономических, социальных, политических и культурных факторов⁸.

Кроме того, в зависимости от политического строя, принятого в том или ином государстве-участнике, в каждом из них могут быть конституционно закреплены различные объекты, что также может отличать страны друг от друга.

Важным критерием сравнительного анализа конституционных основ организации местного самоуправления в странах ЕАЭС является тип финансового обеспечения муниципальных органов. От того, кто и в каком объеме поддерживает местную власть, зависит напрямую качество жизни населения и их удовлетворенность самой властью и условиями жизни, что влияет, прежде всего, на социальные процессы, которые происходят в обществе⁹.

В данную параметрическую классификацию включен также такой критерий сравнительной оценки конституционных основ деятельности органов местного самоуправления как ограничение компетенции.

На основе разработанной авторами статьи специально для проведения данного исследования классификации была составлена таблица (Таблица 2), представляющая собой сравнительный анализ конституционных основ деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации¹⁰,

Республике Беларусь¹¹, Республике Казахстан¹², Республике Армения¹³, Кыргызской республике¹⁴.

Прежде чем проводить качественный анализ общего и различного в представлении конституционных основ организации местного самоуправления в странах ЕАЭС, необходимо провести хронологический анализ разработки и совершенствования Конституций стран-участниц данного интеграционного объединения. Хронологически работа над главными нормативными документами исследуемых стран выглядела таким образом (Таблица 1).

В Таблице 1 можно наблюдать интересный хронологический нюанс. Российская Федерация, а также Республики Беларусь и Казахстан после вступления в Евразийский экономический союз не проводили редакцию своей Конституции, что говорит о том, что унификация норм, касаемых деятельности органов местного самоуправления, на данный момент на конституционном уровне не была проведена.

При этом в Республике Армения и Кыргызской республике после вступления в Евразийский экономический союз были внесены и закреплены некоторые изменения.

Это говорит о том, что страны-участницы, которые вступили в данное интеграционное объединение позже, более ответственно относятся к процессу интеграции, в том числе ее правовому аспекту. Кроме того, два этих государства обновили свои основные законы с учетом интеграционных процессов, основываясь на опыте более сильных партнеров, например, таких как Российская Федерация и Республика Казахстан.

В Таблице 2 представлен сравнительный анализ конституционного регулирования деятельности органов местного самоуправления в странах-участницах Евразийского экономического союза.

Проведенный сравнительный анализ конституционного регулирования деятельности органов местного самоуправления в странах-участницах Евразийского экономического союза показал некоторые интересные факты, которые связаны, прежде всего, с тем, что говорить о полной гармонизации право-

8 Федеральный закон Российской Федерации № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06 октября 2003 (в действ. ред. от 10 августа 2017 года) // Консультант Плюс. Информационно-правовой портал. – [Электронный ресурс] http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (Дата обращения: 06.11.2017)

9 Валентинова С. С., Моргунова А. Р., Глушенко И. И. Факторы и принципы формирования основных институтов правового регулирования муниципальной власти в контексте евразийской интеграции // Материалы научно-практической конференции «Актуальные проблемы евразийской интеграции». – Казань: Казанский государственный университет им. В. И. Ульянова-Ленина, 2017. – С. 48

10 Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (в действ. ред. от 21 июля 2014 года) // Консультант Плюс. – [Электронный ресурс] http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (Дата обращения: 06.11.2017)

11 Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 года (в действ. ред. от 17 октября 2004 года) // Кодексы Беларуси. – [Электронный ресурс] http://kodeksy-by.com/konstitutsiya_rb.htm (Дата обращения: 06.11.2017)

12 Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (в действ. ред. от 02 февраля 2011 года) // Конституция Республики Казахстан. – [Электронный ресурс] <http://www.constitution.kz/> (Дата обращения: 06.11.2017)

13 Конституция Республики Армения от 05 июля 1995 года (в действ. ред. от 06 декабря 2015 года) // Законодательство стран СНГ. Информационно-правовой портал. – [Электронный ресурс] http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2950 (Дата обращения: 06.11.2017)

14 Конституция Кыргызской республики от 27 июня 2010 года (в действ. ред. от 20 декабря 2016 года) // Законодательство стран СНГ. Информационно-правовой портал. – [Электронный ресурс] http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=31497 (Дата обращения: 06.11.2017)

Таблица 2. Сравнительный анализ конституционного регулирования деятельности органов местного самоуправления в странах-участницах Евразийского экономического союза

Сфера конституционного регулирования	Российская Федерация	Республика Беларусь	Республика Казах-стан	Республика Армения	Кыргызская республика
Основные направления деятельности органов местного самоуправления	1. Управление муниципальной собственностью. 2. Установление бюджета, налогов. 3. Охрана общественного порядка	Не указаны	1. Выражают волю населения. 2. Утверждение программ развития территорий 3. Глобальный контроль деятельности организаций. 4. Защита интересов граждан.	1. Осуществление власти народом. 2. Хранение информации о гражданах	1. Обеспечение отдельных социальных групп. 2. Ответственность за противоправные деяния.
Вид направленности органов местного самоуправления на объект	Территория, которая находится в компетенции	Не указан	1. Защита интересов граждан, живущих на территории, прикрепленной к органу местного самоуправления. 2. Решение общих проблем территории, направленность на государственные субъекты.	Защита интересов граждан, живущих на территории, прикрепленной к органу местного самоуправления	Защита интересов граждан, живущих на территории, прикрепленной к органу местного самоуправления
Тип финансового обеспечения деятельности органов местного самоуправления	Государственный бюджет + самообеспечение	Государственный бюджет + самообеспечение	Государственный бюджет + самообеспечение	Государственный бюджет + самообеспечение	Государственный бюджет + самообеспечение
Ограничения компетенции органов местного самоуправления	Президент, Правительство, Конституция, федеральные законы	Конституция и другие нормативные акты	Заключение акима, решения Президента и Правительства	Не указаны	Налагаются Конституцией и другими законами.
Специфические (национальные) особенности деятельности органов местного самоуправления	Фактически отсутствует направленность на защиту интересов граждан	В Конституции практически отсутствует регулирование деятельности органов местного самоуправления	Религиозный характер регулирования и конституционных норм	Является существенной основой демократии	Позиционирование открытости и ответственности органов местного самоуправления перед народом

вых норм, записанных в конституциях стран-участниц Евразийского экономического союза, еще довольно рано.

По нашему мнению, это связано с тем, что каждая страна, которая существует в рамках евразийской интеграции, отдает приоритет национальным особенностям, а также с социально-экономическими условиями, в которых работают органы местного самоуправления.

Именно с учетом этих факторов осуществляется построение конституционных основ регулирования деятельности органов местного самоуправления. Законодатели, вероятно, не видят смысла вносить в основной закон те положения, которые в их стране выполнить на данный момент не представляется возможным.

Так, например, как мы видим из Таблицы 2, Конституция Белоруссии не включила в свои разделы и главы практически никакой информации об организации деятельности органов местного самоуправления – в конституционные основы деятельности органов местного самоуправления эта функция не входит¹⁵.

При этом, например, в Конституции Казахстана мы видим национально-религиозные особенности конституционного регулирования деятельности органов местного самоуправления,

что вполне соответствует менталитету и историко-культурным особенностям данного государства¹⁶.

Анализ Конституции Республики Армения показывает, что в данном государстве регулирование деятельности органов местного самоуправления является исключительно демократическим процессом, предполагающим реализацию основных принципов соблюдения прав и свобод человека и гражданина, как и подобает Конституции¹⁷.

В Российской Конституции относительно регулирования деятельности органов местного самоуправления в большей степени проработаны общие вопросы регулирования деятельности органов местного самоуправления, при этом для таких органов нет указания на то, какие обязанности они несут перед населением¹⁸.

15 Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 года (в действ. ред. от 17 октября 2004 года) // Кодексы Беларуси. – [Электронный ресурс] http://kodeksy-by.com/konstitutsiya_rb.htm (Дата обращения: 06.11.2017)

16 Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 года (в действ. ред. от 02 февраля 2011 года) // Конституция Республики Казахстан. – [Электронный ресурс] <http://www.constitution.kz/> (Дата обращения: 06.11.2017)

17 Конституция Республики Армения от 05 июля 1995 года (в действ. ред. от 06 декабря 2015 года) // Законодательство стран СНГ. Информационно-правовой портал. – [Электронный ресурс] http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2950 (Дата обращения: 06.11.2017)

18 Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года (в действ. ред. от 21 июля 2014 года) // Консультант Плюс. – [Электронный ресурс] http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (Дата обращения: 06.11.2017)

Таким образом, можно сделать общий вывод о неразвитости процесса гармонизации конституционных норм в отношении нормативного регулирования деятельности органов местного самоуправления и принадлежащим странам-участницам Европейского экономического союза, в частности Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Армения, а также Кыргызской республики. Конституционное регулирование деятельности органов местного самоуправления, которое осуществляется в Российской Федерации, противоречит основным демократическим принципам, где во главу угла ставятся права человека и гражданина.

ВЫВОДЫ

В ходе проведенного теоретико-практического исследования были сделаны следующие выводы:

1. Под евразийской интеграцией понимается формирование единого экономического пространства, в котором осуществляют свою открытую деятельность страны-участницы. На первом этапе евразийская экономическая интеграция осуществлялась тремя участниками Содружества независимых государств – Россией, Беларуссией и Казахстаном. Это был очень успешный опыт унификации правовых норм и экономических стандартов, который позволил ЕврАзЭС довольно успешно расширяться.

2. Принципиально важным является то условие, чтобы каждый орган местного самоуправления, который находится на территории государства-участника процесса евразийской интеграции, имел достаточное количество финансовых средств для эффективного функционирования и реализации поставленных перед ним целей и задач. Главы государств-участников евразийской интеграции должны применять процедуру финансового выравнивания, которая подразумевает равное распределение финансовых средств между различными территориями пространства ЕАЭС. В ином случае интеграция не может проводиться эффективно, часть интегрированных территорий не сможет достаточно динамично развиваться, что может отрицательно сказаться на общем развитии интеграционного объединения.

3. Теоретическое и практическое исследование, проведенное авторами статьи, позволяет сделать общий вывод о слабой развитости процесса гармонизации конституционных норм относительно регулирования деятельности органов местного самоуправления и принадлежащим странам-участницам Европейского экономического союза, в частности Российской Федерации, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Республики Армения, а также Кыргызской республики.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Исходя из выявленных проблем гармонизации основных норм конституционно-правового регулирования местного управления и самоуправления в странах-участницах Евразийского экономического союза, можно предложить следующие рекомендации по их совершенствованию:

1. В первую очередь, после формирования обновленного состава стран-участниц Евразийского экономического союза необходимо провести полновесную редакцию всех национальных конституций с учетом необходимости унификации норм, связанных с регулированием деятельности органов местного самоуправления. по нашему мнению, на данный момент оптимальной моделью конституционного регулирования является Конституция Республики Армения.

2. Необходимо разработать и заключить новый международный многосторонний договор стран-участниц Евразийско-

го экономического союза, основывающийся на обновленных конституционных основах, закрепленных и отредактированных в основных документах стран-участниц. Данный договор будет посвящен унификации имеющихся норм регулирования деятельности органов местного самоуправления, а также направлен на формирование наиболее эффективных форм сотрудничества между странами-участницами Евразийского экономического союза в сфере регулирования местного управления и самоуправления.

3. Предложить дополнить Конституцию Республики Беларусь специальным разделом, посвященным конституционному регулированию деятельности местного самоуправления, с учетом демократических принципов конституционного регулирования.

Пристатейный библиографический список

1. Бабун Р. В. Организация местного самоуправления: учебное пособие. 2-е изд. – М.: КНОРУС, 2013.
2. Валентинова С. С., Моргунова А. Р., Глушенко И. И. Факторы и принципы формирования основных институтов правового регулирования муниципальной власти в контексте евразийской интеграции // Материалы научно-практической конференции «Актуальные проблемы евразийской интеграции». – Казань: Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина, 2017.
3. Кабаев Д. Евразийская интеграция: текущая ситуация и перспективы // Геополитика. – [Электронный ресурс] <https://www.geopolitica.ru/article/evraziyskaya-integraciya-tekushchaya-situaciya-i-perspektivy> (Дата обращения: 06.11.2017)
4. Климов А. А., Лексин В. Н., Швецов А. Н. Евразийская интеграция в XXI веке. – М.: ЛЕНАНД, 2012.
5. Мирошников Е. В. Международно-правовые ресурсы развития источников муниципального права в рамках Содружества независимых государств, Евразийского экономического союза и двусторонних соглашений // Федеральное агентство по образованию города Белгорода. Официальный сайт. – [Электронный ресурс] <http://www.dspace.bsu.edu.ru> (Дата обращения: 06.11.2017)
6. Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – Учебник для вузов. 17-е изд., испр. и доп. – М.: Статут, 2013.
7. Сергиенко А. М. Муниципальная власть и общественный контроль: проблемы современного законодательства // Современное общество и право. – 2016. – № 4(25).
8. Чихладзе Т. Л. Местное самоуправление и местное управление в государствах-участниках Содружества Независимых Государств: теория, практика и тенденции развития. Автореф. дисс. на соиск. уч.ст. канд. юр.н. – М.: ФГБОУ ВПО «Российский университет дружбы народов», 2013.

ДУНАЕВА Юлия Генриховна

кандидат исторических наук, старший преподаватель кафедры мировой политики Санкт-Петербургского государственного университета

СОЦИАЛЬНЫЕ МЕДИА: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ВОЗМОЖНОСТЕЙ В ИНДИИ И КИТАЕ

Социальные медиа за последние 10 лет изменили межгосударственные и межличностные отношения. Автор исследует трансформацию возможностей цифровой эпохи, главной из которых стало возрастание значения визуального контента, на примере стремительно развивающихся азиатских лидеров – Китая и Индии. Основываясь на материалах социальных медиа – как мировых (Facebook, Twitter, Instagram, Pinterest, LinkedIn, Flickr, Tumbler, Snapchat, WhatsApp), так и региональных (QQ, WeChat, Sina Weibo, Momo) – исследование вскрывает проблемные поля, среди которых важными являются правовой и политический аспекты сетевой активности.

Ключевые слова: социальные медиа, цифровая эпоха, твиттосфера, «сетевые публики», киберметрия, феномен «девиртуализации», кибербуллинг.

DUNAeva Julia Genrihovna

Ph.D. in historical sciences, senior lecturer of sub-faculty of World Politics, St. Petersburg State University

SOCIAL MEDIA: COMPARATIVE ANALYSIS OF OPPORTUNITIES IN INDIA AND CHINA

Social media over the past 10 years have changed interstate and interpersonal relations. The author explores the transformation of the possibilities of the digital era, the main one of which was the increasing importance of visual content, with the example of the rapidly developing Asian leaders – China and India. Based on the materials of social media – both world (Facebook, Twitter, Instagram, Pinterest, LinkedIn, Flickr, Tumbler, Snapchat, WhatsApp) and re-gional (QQ, WeChat, Sina Weibo, Momo) – the study reveals problematic fields, among which important are legal and political aspects of network activity.

Keywords: social media, digital age, twitterosphere, "online publics", cybermetry, the phenomenon of "devirtualization", cyberbullying.



Дунаева Ю. Г.

Введение

Государства Китай и Индия занимают особое место по уровню развития современных социальных медиа, поскольку это самые многочисленные страны на планете и они используют уникальные интернет-платформы, не используемые нигде в мире. На основе анализа текстовой и изобразительной информации социальных сетей (чаты, блоги, мемы, гифки, селфи, перепосты) в исследовании обоснован выбор платформы для онлайн-взаимодействия в каждой стране, выявлены границы приватности, сферы государственной и коммерческой тайны, а также сформулированы понятия о нормативе, пределе допустимого, культурных ограничителях и политических санкциях.

Сложности с определением предмета исследования связаны с тем, что социальные медиа стремительно развиваются (еще несколько лет назад их название звучало как «социальные сети» - сегодня это понятие устаревает). Одни и те же платформы, например, Facebook или Twitter, школьники используют для дразнилок, а взрослые – как источник информации или средство электронной коммерции. Трудности исследования заключаются также в том, что содержательный контент для изучения стремительно «мигрирует» между платформами: в нулевые годы люди общались в мессенджере BBM на телефонах Blackberry (бесплатный сервис, разработанный в 2005 году и ставший одной из моделей для WhatsApp), затем перешли на Facebook, недавно активно использовали Twitter, но сейчас переходят на Instagram, WhatsApp, QQ (менеджер КНР) и WeChat.

Не менее сложен вопрос с субъектами исследования: если для Индии основными социальными группами как в оф-лайн, так и в онлайн традиционно являются касты и семья, но в промышленном Китае возникают новые социальные образования – временные трудовые мигранты по срочному контракту, они и составляют самую многочисленную группу интернет-пользователей. Сельский Китай по-прежнему де-

монстрирует устойчивость семьи в социальном общении, но благодаря социальным медиа круг контактов сельчан с незнакомцами стремительно расширяется (селекционеры, кредиторы сельхозбанков, разработчики аграрной техники и т.д.).

Киберметрия медиа-поведения расширяет методологические подходы исследователя: веб-обработка как научный метод (изучение содержания чатов, постов и блогов) наиболее достоверна с точки зрения получения объективной информации, при этом она сочетается с методом понимающего текста. Исследование сосредоточено на контенте и социальных группах пользователей, как мировых - Facebook, Twitter, Instagram, Pinterest, LinkedIn, Flickr, Tumbler, Snapchat, WhatsApp, так и региональных - QQ, WeChat, Sina Weibo, Momo, а не на веб-платформах и их создателях.

Социальные медиа в теории и истории

Новые механизмы взаимодействия в цифровую эпоху (сетевые структуры мигрантов, сельхозкредиторов, защитников экологии и т.д.) изучены исследователями в различных регионах: Франкофонии¹, Евразийском Союзе², государствах Латин-

- 1 Bolgov R., Chernov I., Ivannikov I., Katsy D. E-Society and international organizations: digital strategies of francophonie and Eurasian economic union / В сб.: ACM International Conference Proceeding Series Challenges in Eurasia. Серб. "eGose 2017 - 2017 International Conference on Electronic Governance and Open Society: Challenges in Eurasia, Proceedings" 2017. С. 119-124 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=31049533> (дата обращения 27.03.1018)
- 2 Мандрыка О.Н., Гусева А.Ю. Социально-экологические аспекты человеческих миграций // Евразийский юридический журнал. - 2017. - № 2 (105). - С. 305-309 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28825043> (дата обращения 28.03.1018)

ской Америки³, исламском мире⁴. Общим для всех государств является тенденция увеличения плюрализма: социальные медиа способствуют переходу к гибкой системе политических и социальных групп, одновременно возрастает избирательность в выборе сюжетов для общения и средств получения информации. Исследователи из Великобритании⁵ отмечают феномен перехода открытого и свободного общения из социальных медиа в реальную жизнь – так называемый феномен «девиртуализации».

За сто лет своего развития медиа значительно изменились: вначале они разделялись на публичные (радио) и медиа для частной коммуникации (телефон). В 2002 году в Великобритании возникла одна из первых социальных сетей *Friendster* (сайт знакомств), которая одновременно давала информацию о знакомых и незнакомых людях. Позднее *QQ* (менеджер КНР, второй по величине в мире после *Facebook*) и *Facebook* перешли к созданию групп по близким и отдаленным связям, а самые современные мессенджеры *WhatsApp* и *WeChat* содержат как публичные, так и приватные чаты. Таким образом, в наше время социальные медиа заполнили весь диапазон средств коммуникации, выстроив последовательность масштабов общения от публичных к частным и наоборот.

В университетах Беркли и Мичиган (США) исследователи в 2007 году ввели термин для медиааудитории – «сетевые публики» («*networked publics*»), а также понятие «аффордансы» – возможности платформ: видимость, наглядность, поиск, распространение⁶. Но десять лет спустя мессенджеры с их новыми возможностями сделали результаты американского исследования неактуальными.

Тематика научных работ в области социальных медиа очень быстро меняется. Вначале самым главным был вопрос самопрезентации – соотношения онлайн-присутствия и «офлайнной» личности, а также контроля со стороны государства или создателей социальных медиа. Но социальные медиа имеют множество контекстов, поэтому сегодня каждая научная дисциплина изучает социальные коммуникации под своим углом зрения (*media and communication studies*): политологи (*political science*), исследователи семьи (*family studies*), специалисты в области цифровых гуманитарных наук (*digital humanities*), психологи («*connectivity*»), сервисные технологи (*internet studies and computer science*) и т.д. Современные исследования сосредоточены на проблеме утраты анонимности и конфиденциальности: в *Facebook*, *Twitter*, *Instagram*, *Pinterest*, *Flickr*, *Tumblr*, *Snapchat*, *WhatsApp*, *QQ*, *WeChat*, *Sina Weibo* семейные, дружеские и служебные связи переплелись. Таким образом, изучение социальных медиа очень динамично, а тематика исследований постоянно обновляется из-за появления новых платформ и новых способов их использования.

Социальные медиа в Индии

Республика Индия – динамично развивающееся государство Южной Азии, которое стремится стать региональным лидером. Высокий уровень развития IT-индустрии в Индии и «английскость» социальных медиа объясняет широкое распространение интернет-общения в индийской республике. В Индии сформированы специальные IT – зоны, например, в Ченнаи, столице штата *Тамил-Наду* с населением в 30 000 тыс.чел., где расположены несколько международных IT-компаний со штатом в 200 000 программистов разных национальностей на условиях предварительного разрешения (*performance requirements*)⁸. Связь с Евросоюзом, особенно Великобританией, объясняет значительно более высокую степень защиты авторского права в индийском интернете, в соответствии с английской традицией⁹. Первая популярная соцсеть Великобритании «*Friends Reunited*», объединяющая восемь миллионов пользователей, малоизвестна за пределами страны, но распространение в Индии получила очень быстро. Сегодня все мировые медиа имеют распространение в Республике.

В Индии, по классическим законам капитализма¹⁰, служебная и частная жизнь человека была жестко разделена, чтобы не отвлекать работника от профессиональных обязанностей. Но интернет-технологии (например, электронная почта) начали стирать четкую грань между служебным и личным временем, а социальные медиа и распространение смартфонов окончательно ее разрушили. Публики известных индийских газет *The Times of India*¹¹, *Hindustan Times*¹², *Deccan Chronicle*¹³ привлекают специалистов всего мира в крупные корпорации *Cadila Healthcare*¹⁴, *TataMotors*¹⁵ и *AIA Engineering*¹⁶ на территории Индии, поэтому очень сложно запретить сотрудникам взаимодействовать с внешним миром в рабочее время.

Социальные медиа могут быть способом сохранения традиционных ценностей, но могут вступать в противоречие с обычаями и культурой Индии. Защиту традиционных прав экономически активного населения Индии осуществляют такие законы как «О промышленных спорах»¹⁷, «О профсоюзах»¹⁸, «О патентах»¹⁹ и такие организации, как *Индийский Наци-*

3 Bolgov R., Filatova O., Semenova E. Social media in Mexico, Argentina and Vntzuela: Legal and Politic Framework. В сборнике: Proceedings of the 7th International Conference for E-Democracy and Open Government, CeDEM 2017 7. - 2017. - С. 253-259 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=31108791> (дата обращения 28.03.1018)

4 Руцин Д.А. Славяно-тюркское единение и православно-исламский диалог // Вестник Российского философского общества. - 2017. - № 1 (81). - С. 43-45 // <https://elibrary.ru/item.asp?id=28854519> (дата обращения: 27.03.1018)

5 О глобальном исследовании влияния социальных медиа. Университетский колледж Лондона. Магистрская программа «Цифровая антропология» – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ucl.ac.uk/global-social-media> (дата обращения 27.03.1018)

6 danah m. boyd, Nicole B. Ellison. Social Network Sites: Definition, History, and Scholarship – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.english.illinois.edu/-people-/faculty/debaron/582/582%20readings/boyd%20sns.pdf> (дата обращения 21.03.1018) (дата обращения: 28.03.1018).

7 ASA Ethics guidelines for good research practice – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.theasa.org/ethics/guidelines.shtml> (дата обращения: 28.03.1018).

8 Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. - М.: Норма, 2005, № 2. - С. 119-130

9 Copyright Act 1911 (Имперский Акт об авторском праве 1911 года). В Индии вступил в силу 30 октября 1912 года – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/1-2/46/contents/enacted> (дата обращения 21.03.1018)

10 United Kingdom. Copyright, Designs and Patents Act 1988 (Chapter 48) – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=1640> (дата обращения 21.03.1018) (дата обращения 28.03.1018)

11 The Times of India – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://timesofindia.indiatimes.com/> (дата обращения: 27.03.1018)

12 Hindustan Times – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.hindustantimes.com/> (дата обращения: 27.03.1018)

13 Deccan Chronicle – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.deccanchronicle.com/> (дата обращения: 27.03.1018)

14 Cadila healthcare ltd – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://cadilapharma.com/> (дата обращения: 27.03.1018)

15 Tata Motors – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.tatamotors.com/> (дата обращения: 27.03.1018)

16 Aia engineering limited – India – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.aiaengineering.com/contactus.php> (дата обращения 27.03.1018)

17 Industrial Disputes Act, 1947. India – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://pblabour.gov.in/pdf/acts_rules/industrial_disputes_act_1947.pdf (дата обращения: 28.03.1018)

18 The Trade Union Act, 1926. India – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/WEBTEXT/32075/64876/E26IND01.htm> (дата обращения: 28.03.1018)

19 Patents Act, 1970. India – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.indiafilings.com/learn/wp-content/uploads/2015/01/Indian-Patent-Act-1970.pdf> (дата обращения: 28.03.1018)

ональный профсоюзный конгресс²⁰, Объединенный конгресс профсоюзов²¹ и благотворительные фонды. Примером сохранения традиций является найм на работу в транснациональные компании в Индии: индусы отвергают *меритократический принцип* ТНК (без блага и родственных связей)²², публикуя в соцмедиа объявления о вакансиях²³ в первую очередь для родных и друзей. Большинство рабочих мест на индийском рынке труда заполняется с помощью связей и знакомств, поэтому для трудоустройства важно посещать тематические форумы известных газет²⁴ и общаться в социальных медиа²⁵, особенно в *linkedin.com*.

Социальные медиа как фактор политического влияния включают эффективное продвижение идей, быстрое формирование группы сторонников идеи и превращение ее в социально и политически значимую²⁶. При обсуждении государственной политики обычные люди чаще используют *Facebook* и *WhatsApp*, в то время как средние и высшие классы больше пользуются *Twitter*. Основными типами политических постов в социальных медиа Индии являются: выражение поддержки, сарказм, озабоченность и безразличие (выраженное молчанием). Местные политические активисты иногда троллят своих соперников с помощью мемов. Недавно проблема тамиллов на Шри-Ланке вызвала волну ненависти в адрес бывшего президента Шри-Ланки Махинды Раджапаксе. Однако широко известные представители высших классов воздерживаются от публикации саркастических мемов.

Индия имеет особенные представления о семье, родственных связях, традиционной культуре и верности религии предков. Р.Киплинг (1865–1936) в сборнике о британской Индии²⁷ рассказывает, как мальчик забрел на заседание британской администрации и высказал пожелания своих индийских слуг по поводу законов колонизаторов, вводимых без учета специфики индийской цивилизации. Сегодня роль литературы берут на себя социальные медиа: 70 миллионов фотографий ежедневно публикуются в *Instagram*, 300 миллионов в *Facebook* и 700 миллионов в *Snapchat*. Индусы придают большое значение понятиям «честь» и «стыд» (неосмотрительный человек может навлечь позор на всю семью), поэтому они очень внимательны к своим социальным страницам и стараются избегать оскорблений других людей.

В Индии очень популярны картинки-мемы, например, мем Лягушонка Кермита из рекламы чая Lipton. На просторах индийского интернета фигурируют мемы как мнения, мемы как моральные эталоны и множество других мемов, отражающих глубинные корни толерантной индийской культуры. Многие индусты воспринимают рассылку мемов как религиозную обязанность: делиться ценностями в индуизме означа-

ет зарабатывать хорошую карму. Рассылая мемы, связанные с индуистским праздником *Дивали* (юг Индии, Тринидад), индусы верят, что делятся добрыми мыслями и правильными формами поведения, с которыми многие соглашаются и лайкнут. Малограмотные индусы обычно обмениваются чужим контентом, а не создают собственный (картинки дикой природы в *Flickr*, *Tumblr*, *Snapchat*), они охотнее ставят *лайки* и *эмотиконы-сердечки*, активно делятся в *Facebook* картинками и видео, которые отражают их культурные ценности. Визуальное общение также часто встречается в закрытых группах в *WhatsApp*. Таким образом, социальные медиа, как раньше эпос, литература или телевидение, отражают групповые амбиции людей, но в век интернет-коммуникации они стали больше проявляться визуально.

Конституция Индии 1950 года²⁸ отменила систему каст (Ст. 15), но социальные различия продолжали сохраняться в форме традиции, обычая, неписаных правил, семейных норм²⁹. Примером ломки традиционных ценностей с помощью социальных медиа является *WhatsApp*: руководители высшего звена дают номера своих телефонов слугам, водителям и секретарям – вопреки традиции кастового деления общества, из соображений логистики и здравого смысла. Слабыми и незащищенными в социальных медиа Индии являются права в области охраны труда, международной миграции и детской занятости³⁰.

Социальные медиа могут стать средством сплочения сотрудников – в очень крупных фирмах, где возможность знакомства партнеров минимальна, общение в *Facebook*, *WhatsApp* и *WeChat* дает людям ощущение единого коллектива. В случае, если приватная информация о подчиненных становится известной начальству, социальные сети вызывают резкую критику, т.е. происходит обратная трансформация³¹. Появление в Индии в 2002 году *Friendster*, а позднее *Friends Reunited* вызвало настоящий восторг, поскольку в условиях многонаселенной страны, больших семей, компактного проживания позволило индусам создавать приватные чаты. Но в настоящее время жители Индии используют для тех же целей приватности функцию секретных чатов в *Facebook* и *Twitter*.

За десятилетие существования социальных медиа люди научились градировать информацию между близкими друзьями и дальними партнерами. Это правило относится и к самопрезентациям, *мемам*, *гифкам*, *стикерам*, *эмодзи*, *селфи*. Селфи бывают трех видов: обычное, групповое (*thegroupie*) и «рожицы» (*theuglie*). Симптоматично, что пользователи социальных медиа для каждой группы, чата, поста используют только один из трех типов селфи. В социальных медиа Индии, как и везде, широко распространены мемы, а один из старейших, *Шушпанчик* – всемирный мем 2001 года, своим происхождением обязан Индии – о меме сочинили «*шушпанишады*» (короткие шуточные тексты), по образу «*упанишад*» из древнеиндийского эпоса.

В Индии законы Великобритании³², например, *Закон об авторском праве (1988)*³³, часто имеют весомую силу: по этому

20 UTUC. United Trade Union Congress. India – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.labourfile.org/superAdmin/Document/113/table%201.pdf> (дата обращения: 28.03.1018)

21 INTUC. Indian National Trade Union Congress – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.intuc.net/> (дата обращения: 27.03.1018)

22 Филаткина И.Д., Филаткина М.Д., Кречетников К.Г. Правовая регламентация труда персонала в Индии / Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление. 2015. №3 (75). Сс. 97-105 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://jem.dvfu.ru/index.php/jem/article/view/118/104> (дата обращения: 21.03.1018) (дата обращения: 27.03.1018)

23 Сайты по поиску работы в Индии: placementindia.com, careerjet.co.in, indeed.co.in, learn4good.com (дата обращения: 21.03.1018)

24 Сайты индийских газет с вакансиями: *The Times of India*, *Hindustan Times*, *Deccan Chronicle*

25 Samantroy E. Regulating international labor migration: issues in the context of recruitment agencies in India. *Contemporary South Asia*, 2014, vol. 22, pp. 406–419.

26 Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: Russia's cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.

27 Киплинг, Редьярд (Kipling, Rudyard) (1865–1936). Восток есть Восток: Рассказы, путевые заметки, стихи. М., 1991

28 Constitution of India. 1950. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://indiacode.nic.in> (дата обращения: 28.03.1018)

29 Das Hari. Political System of India / Anmol Publications, 2002. Pg 120

30 Sanghera G.S. The 'Politics' of Children's Rights and Child Labor in India: A Social Constructionist Perspective. *The International Journal of Human Rights*, 2008, vol. 12, pp. 215–232

31 Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. Всероссийский журнал международного права. М.: Современная экономика и право.- 2004. - № 4. - С. 15-23

32 United Kingdom. Copyright, Anna's Act, 1711 (Статут королевы Анны. Закон Великобритании 1711 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://intellect-pravo.ru/documents/statute_of_anne_rus.php (дата обращения: 28.03.1018)

33 United Kingdom. Copyright, Designs and Patents Act. 1988 (Закон Великобритании 1988 года «Об авторском праве, промышленных образцах и патентах»). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=1640> (дата обращения: 28.03.1018)

закону использование аудио- или видеозаписи в публичной трансляции или государственных архивах должно иметь разрешение автора. Данный закон существенно ограничивает прослушивание и просмотр аудио- и видеоконтента в социальных медиа Республики Индии. Несмотря на эти ограничения, благодаря социальным медиа в Индии все больше людей вовлекается в публичную сферу, раньше принадлежавшую политикам и интеллектуалам.

Таким образом, мы выявили огромную роль социальных медиа как в экономической, политической, социальной, так и цивилизационно-культурной сферах жизни Республики Индия.

Социальные медиа в КНР

Многие известные в мире социальные медиа в КНР запрещены, среди них *Facebook*, *Instagram*, *Twitter*, *Flickr*, *MySpace*, *Tumblr*, *Ask.fm*. Но у 91% китайских пользователей интернета есть аккаунты в социальных медиа (для сравнения: в США – у 67%), поскольку Китай имеет собственные интернет-платформы для общения, которые по качеству, функциям и дизайну не уступают, а зачастую и превосходят общемировые медиасервисы. Китайская компания Tencent³⁴ разработала две интернет-платформы для общения: *QQ* и *WeChat*³⁵, которые считаются главными источниками новостей в КНР. Журналисты из штата Tencent пишут и самостоятельно рассылают свои статьи пользователям *QQ* и *WeChat*, публикуя их рядом с диалогами.

QQ – молодежный сайт, 60% его пользователей родились позже 1990 года, 59% пользователей – в возрасте от 16 до 25: 58% составляют мужчины, 42% – женщины. Ежемесячное число уникальных пользователей (*monthly active users*, MAU) у *QQ* 829 млн чел. – половина «глобального» *Facebook*. За пределами Китая нет ни одной другой платформы, которая бы совмещала в себе систему обмена мгновенными сообщениями, электронную почту, сервис обмена музыкой и видео, телевидения и кино, поиск по интернету, собственный новостной портал, игровые приложения и даже встроенный антивирус.

QQ критикуется в Китае из-за вмешательства и цензуры правительства. В 2013 году *Reporters without borders* опубликовали статью³⁶, в которой говорится, что китайское правительство мониторит переписки пользователей по ключевым словам. В результате в китайских медиа редко можно встретить радикальные политические взгляды или оппозиционные правительству платформы – явление носит название «спираль молчания».

В *WeChat*, по состоянию на 2017 год, зарегистрировано более миллиарда пользователей. *WeChat* поддерживает текстовые и голосовые сообщения, рассылку сообщений множеству адресатов, имеются разнообразные способы установления контактов со случайными людьми. Пользователи *WeChat* могут подписываться на публичные официальные каналы, что сближает платформу с *Twitter*. Функция *Moments* делает *WeChat* по-настоящему социальным – она позволяет делиться своими видео, фотографиями, сообщениями с друзьями. Также в *WeChat* есть функция «Люди рядом», которая посредством GPS в телефоне формирует список находящихся рядом людей, сортируя их по полу. Для незнакомых людей есть сервис *WeChat Shake* – сервис свяжет и познакомит вас. Сервис интегрирован с социальными сетями, такими, как *Facebook* и *Tencent QQ*, есть возможность обрабатывать фотографии и добавлять к ним надписи, также в *WeChat* доступен сервис компьютерного перевода. Кроме того, в каждый человек может создать свои учетные записи, писать любые статьи как блог и т.д. Китайскую платформу *WeChat* мы можем считать универсальным соцмедиа.

34 Tencent – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.tencent.com/> (дата обращения: 28.03.1018)

35 QQ <https://qq.com/>; WeChat <https://wx.qq.com/> (дата обращения: 28.03.1018)

36 Analysis of Chinese top messenger apps. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.chinainternetwatch.com/6383/analysis-on-china-top-mobile-messenger-apps/> (дата обращения: 28.03.1018)

Внутри *WeChat* возможно проведение денежных транзакций. Интересно, что в Китайский Новый год 2016 было проведено больше транзакций, чем у платежной системы *PayPal* за весь прошедший 2015 год. В последние два года все более активно используется *WeChat* для расчетов и покупок в Китае, существует два способа оплаты: через *WeChat-кошелёк* и банковской картой, привязанной к *WeChat*. Более того, в Китае основные онлайн-магазины, такие как *Taobao*, приобретают все больше и больше черт социальных медиа. Китай вступил в безналичную эпоху.

Второй по значению и популярности в Китае является интернет-платформа *Sina Weibo*. Это китайский сервис микроблогов, гибрид *Twitter* и *Facebook*. За период 2014-2017 гг. аудитория поклонников сервиса увеличилась с 167000 до 297 000 млн.чел. и в феврале 2018 года составила более трехсот миллионов чел, 36.5 миллиона из которых пользуются *Sina Weibo* ежедневно. На *Sina Weibo*, помимо простых текстовых комментариев, пользователи могут отправлять изображения, адреса веб-страниц и видео, что опять же очень похоже на социальную сеть *Facebook*. *Weibo* популярен среди знаменитостей, потому что там можно напрямую взаимодействовать со своими поклонниками и публикой. В отличие от *QQ* и *WeChat*, публикации на *Weibo* делаются публичными по умолчанию.

Исследование социальных медиа в КНР многопланово, многоступенчато, разнонаправленно и динамично, каждая китайская интернет-платформа – *QQ*, *WeChat*, *Sina Weibo*, *Momo*³⁷ – имеет целый набор сценариев и позволяет создавать несколько аккаунтов: например, один аккаунт – для продвижения себя на рынке труда, другой – для флирта с красивыми девушками. В *QQ* и *WeChat*, так же как и в *Twitter*, даже дублировать аккаунты не требуется – под разными хэштегами один и тот же пользователь на одной и той же платформе может отправлять заказы на дистанционную работу дизайнера и следить за похождениями бывшего любовника.

Китай настолько огромен, что анализировать теорию и практику использования социальных медиа в нем следует по двум регионам: промышленный (более 200 миллионов сельских жителей переехало работать на фабрики в города) и аграрный Китай. Киберметрия демонстрирует радикальные отличия между ними как по интернет-вовлеченности, так и по формам сетевой активности и визуальному контенту, что ставит под сомнение гомогенизирующую функцию интернета. Интернет-платформы также динамичны: *QQ* и *WeChat*, так же как и *Facebook* образца 2008 года имели значительно меньше функций и возможностей, чем современные модели 2018 года. Часть людей во всем мире выбирает сегодня китайскую мобильную коммуникационную систему для передачи текстовых и голосовых сообщений *Momo* или сервис мгновенного обмена сообщениями *QQ*, что подтверждает качество социальных медиа КНР.

Социальные медиа, созданные в КНР, благодаря растущему влиянию азиатской экономики в мире, постепенно завоевывают мировую известность. Под влиянием США в китайские медиаплатформы проникают более гибкие нормы, исключения и возможность «откупиться» в случае нарушения закона³⁸. Вне рамок авторского права в Китае, также как во всем мире, остаются идеи, процедуры, процессы, системы, методы работы, концепции, принципы или открытия, независимо от формы их выражения, объяснения, показа или воплощения³⁹.

37 Sina Weibo <https://weibo.com/>, Momo. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.immomo.com/> (дата обращения: 27.03.1018)

38 USA. Copyright Act of 1976 (Закон об авторском праве США 1976 г.). № 94-553 от 19 октября 1976 года – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ru.wikisource.org/wiki/Copyright_Act_of_1976 (дата обращения: 28.03.1018)

39 USA. 17 U.S. Code § 102 - Subject matter of copyright: In general (англ.). Cornell University Law School – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/17/102> (дата обращения: 27.03.1018)

При всем разнообразии видов социальных медиа в КНР (QQ, WeChat, Sina Weibo, Momo) их объединяет, так же как и в Индии, стремительный всплеск визуального контента: *мемы, гифки, стикеры, эмодзи, селфи*. Оксфордский словарь 2013 года назвал «селфи» (англ. selfie) «словом года»⁴⁰, его употребление увеличилось за год на 17 000%, а в 2014 году в сети появилось около 880 миллиардов фотографий, что равняется 123 фотографиям на каждого мужчину, женщину и ребенка в мире, и большинство из них было селфи. Такой рост фото объясняется возможностями мобильных телефонов в конце 2000-х — начале 2010-х годов — Китай со встроенными в телефоны функция-ми фотоаппарата оказался лидером.

Отношение к селфи в индустриальном и сельском Китае неодинаково. В традиционном аграрном китайском поселении доверие к селфи гораздо меньше, чем в промышленных районах КНР: этот факт объясняется строгими запретами традиционного общества, где привыкли истинное и сущное прятать глубоко внутри и не демонстрировать перед публикой. Но люди начали адаптировать социальные медиа к традиционным ценностям. Например, когда ребенку исполняется сто дней, родители публикуют онлайн его фотографии — это связано с традицией празднования в китайских семьях 100 дней у ребенка.

В индустриальном Китае люди делают много гламурных селфи в брендовых костюмах и авто, с роскошными машинами, бутылками дорогого вина или пачками денег, взятых напрокат, публикуют фотографии вечеринок в бассейнах на дорогих виллах, арендованных на час для фотографий. Индустриальный Китай чаще всего публикует «гламурное» фото одного человека, а в аграрных районах селфи с группой друзей встречаются в пять раз чаще, даже если это карикатурные («уродливые») селфи (*groupies and uglies*). В китайских социальных медиа часто встречаются готовые картинки с мотивирующей или сентиментальной подписью и красивым видом, подписанные одним словом «wo» (кит. “я”), как бы говорящие: “Мне это близко”. Визуальные посты часто заменяют собой текст: например, друзья или члены семьи могут так вести шутливую беседу в QQ, WeChat, Sina Weibo, Momo, Tencent или Facebook — кто-то публикует смешное фото или мем с комментарием, а другие коротко отвечают «Вот точно!!!!» или «лолллл».

Таким образом, поведение в социальных медиа в КНР отражается в логике дуализма: визуальный контент — *мемы, гифки, стикеры, эмодзи, селфи* — в мегаполисах фокусируется на стиле, брендах и моде, а китайские аграрии сосредоточены на семье, религиозных чувствах и нравоучениях. Когда различные жанры визуального контента появляются на странице одного и того же человека, мы понимаем, что имеем дело с трудовым мигрантом, переехавшим из деревни в промышленный город в недавнем прошлом. В Китае самая большая миграция из известных в истории человечества — 200 000 чел., ее причина — не заработок, а факт, что у жителей деревень низкий ‘*suzhi*’, то есть они «хуже». Дорогой смартфон становится для мигрантов первым символом лучшей жизни в индустриальном городе, а возможность «лайкнуть» чужие посты делает их намного увереннее в социальной активности в сети. В профилях многих рабочих-мигрантов в QQ можно найти альбом под названием «Родина».

Сравнительный анализ Китая и Индии

В использовании социальных медиа оба государства объединяет многофункциональный подход, разноплановое общение (от семейных связей до корпоративных в кругу профессионалов), стремление получить обратную связь (*лайки, ретвиты, перепосты* и т.д.), а также активное использование инфографики (*мемы, гифки, стикеры, эмодзи, селфи*) как составной части информативного контента.

Общим трендом социальных медиа в Индии и Китае стало использование изображения как коммуникации. Картинки стали полноценным способом общения, как устная и письменная речь, среди них *мемы, гифки, стикеры, эмодзи, селфи*. Социальные медиа меняют принципы социального взаимодействия — они демонстрируют рост моральных мемов, в которых с помощью изобразительных «иконок» пропагандируется верность, дружба, честность, осуждается ложь, грубость, насилие и т.д. Кроме функции социальной заметности, изображения помогают в интернет-коммуникациях малограмотным людям, повышают узнаваемость среди знакомых, демонстрируют желаемый социальный статус («*запилить лук*»).

В обоих государствах люди стремятся повысить свою социальную заметность, но способы достижения этих целей отличаются друг от друга. В Индии пользователи социальных медиа предпочитают групповые селфи индивидуальным, специально для селфи индусы готовы переодеваться по несколько раз в день броско и ярко. Но сразу после замужества у женщин социальная заметность резко изменяется: вместо селфи в ярких нарядах жительницы Индии публикуют свое мастерство в кулинарии, качестве и другом рукоделии, декоративном убранстве дома. Ограничения на изображения в замужестве приводят к росту фотографий актеров и актрис, архитектурных шедевров и картин природы — то есть медиаактивность не снижается, а просто меняет ракурс. В Китае функции контроля над людьми более строгие, поэтому мы встречаем гораздо меньше фантазии и юмора в китайских социальных медиа, зато больше фотоснимков с предметами престижа: брендовыми вещами, дорогими иномарками, красивыми интерьерами и т.д.

Социальные медиа в обоих государствах изменили отношение к *кибербуллингу* — травле и насмешкам людей. «Жертвы» и «преступники» в QQ, Facebook, Twitter, WhatsApp и WeChat легко меняются местами. Важно понимать, что унижение людей не связано с социальными медиа⁴¹, оно существует в офлайне, подобно тому, как причиной дедовщины в армии не является военная служба. Для снижения кибербуллинга есть смысл говорить с людьми о том, что в интернете ничего не исчезает — при устройстве на работу или замужестве за английского принца факты кибертравли легко «всплывают на поверхность».

И в Индии, и в Китае на современном этапе важными являются такие медиапроблемы, как информационная безопасность, авторское право⁴², пиратство, убытки зависящей от копирайта экономики⁴³, тайна личной переписки, значение профиля при трудоустройстве и другие общечеловеческие проблемы⁴⁴. В обоих государствах мы видим правовые и этические дилеммы, а также конфликт интересов, явный или латентный, между традиционными ценностями и правами человека⁴⁵.

Специфическими для Республики Индии и КНР являются такие проблемы как свободное согласие на обработку персональных данных и использование аудио- и видеорегистра-

41 Sabillon R., Serra-Ruiz J., Cavaller V., Cano J. (2017) Digital forensic analysis of cybercrimes: Best Practices and Methodologies. International Journal of Information Security and Privacy

42 Li W. Diagnosing Development Bottlenecks: China and India. Oxford bulletin of economics and statistics, 2011, vol. 73, pp. 722–752

43 Stan Liebowitz, Ashbel Smith (Professor of Economics of the University of Texas at Dallas and Director, Center for the Analysis of Property Rights and Innovation). Sometimes it is a Wolf: Piracy, Fairy Tale Business Models & Intellectual Property on the Internet (СтэнЛибовиц. Интернет и интеллектуальная собственность) — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://iep.clemson.edu/?p=2056> (дата обращения 21.03.2018).

44 Thomas J.J. Explaining the ‘jobless’ growth in Indian manufacturing. Journal of the Asia Pacific Economy, 2013, vol. 18, pp. 673–692

45 Фархутдинов И.З. Роль инвестиционного сотрудничества России и Китая в глобальной экономике в контексте международного права // Российский журнал правовых исследований. — 2014. — № 4 (1). — С. 108-120.

40 Word of the year 2013. Oxford Dictionaries — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://en.oxforddictionaries.com/word-of-the-year/word-of-the-year-2013> (дата обращения: 28.03.2018)

торов - в странах Запада такое согласие является нормой с ХУІ века⁴⁶. Серьезной защиты требует право на конфиденциальность и анонимность, включая использование идентификаторов для расшифровки псевдонимов,

Выводы

Технологии Web 2.0 изменили формы, глубину, типологию общения людей, поэтому они являются важными исследовательскими инструментами веб-аналитики политической и социально-экономической жизни в Китае и Индии.

Социальные медиа не могут считаться нарушением прав человека на частную жизнь, они характеризуются одновременно и максимальной приватностью, и максимальной публичностью.

Социальные медиа являются «масштабируемой социальнойностью»: в них легко взаимодействуют и малые (семья, близкие друзья) и огромные общественные группы (сторонники политических партий, фанаты или трудовые мигранты), при этом онлайн-управление происходит эффективнее, качественнее и результативнее.

Отличительной чертой социальных медиа являются: быстрые способы передачи информации, возможность связи большого количества пользователей друг с другом и новые возможности по управлению политическими и социальными процессами в Китае и Индии.

Разработчики платформ социальных медиа не определяют контент интернет-сообщений, который развивается по своим законам и всецело зависит от желания и возможностей пользователей. Социальные медиа существуют как практики их использования.

Социальные медиа (твиттосфера) демонстрируют не только интернет-вовлеченность, но и возрастающую политическую активность и правовую грамотность жителей Китая и Индии, что является ступенью на пути к «электронной демократии».

Пристатейный библиографический список

- Мандрыка О.Н., Гусева А.Ю. Социально-экологические аспекты человеческих миграций (дата обращения: 21.03.1018) Евразийский юридический журнал. - 2017. - № 2 (105). - С. 305-309 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28825043> (дата обращения: 27.03.1018).
- О глобальном исследовании влияния социальных медиа. Университетский колледж Лондона. Магистерская программа «Цифровая антропология» – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ucl.ac.uk/global-social-media> (дата обращения: 26.03.1018)
- Рущин Д.А. Славяно-тюркское единение и православно-исламский диалог. Вестник Российского философского общества. 2017. № 1 (81). С. 43-45 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=28854519> (дата обращения: 28.03.1018)
- Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. - М.: Норма, 2005. - 2. - С. 119-130.
- Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. Всероссийский журнал международного права. - М.: Современная экономика и право, 2004. № 4. - С. 15-23.
- Фархутдинов И.З. Роль инвестиционного сотрудничества России и Китая в глобальной экономике в контексте международного права // Российский журнал правовых исследований. – 2014. – № 4 (1). – С. 108-120.
- Филаткина И.Д., Филаткина М.Д., Кречетников К.Г. Правовая регламентация труда персонала в Индии / Известия Дальневосточного федерального университета. Экономика и управление. 2015. №3 (75). Сс. 97-105 // <https://jem.dvfu.ru/index.php/jem/article/view/118/104> (дата обращения: 21.03.1018). Fagnäs S. Labor Law, Judicial Efficiency, and Informal Employment in India // Journal of Empirical Legal Studies. - 2010. - Vol. 7. - P. 282–321
- Bolgov R., Chernov I., Ivannikov I., Katsy D. E-Society and international organizations: digital strategies of francophonie and Eurasian economic union/
- ACM International Conference Proceeding Series Challenges in Eurasia.Сер. “eGose 2017 - 2017 International Conference on Electronic Governance and Open Society: Challenges in Eurasia, Proceedings” 2017.С. 119-124. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=31049533> (дата обращения 26.03.1018).
- Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia’s cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.
- Bolgov R., Filatova O., Semenova E. Social media in Mexico, Argentina and Vtntzuela: Legal and Politic Framework.
- В сборнике: Proceedings of the 7th International Conference for E-Democracy and Open Government, CeDEM 2017 7. - 2017. - С. 253-259 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://elibrary.ru/item.asp?id=31108791> (дата обращения: 21.03.1018).
- Das Hari. Political System of India / Anmol Publications, 2002. Pg 120.
- Li W. Diagnosing Development Bottlenecks: China and India. Oxford bulletin of economics and statistics, 2011, vol. 73, pp. 722–752.
- Samantroy E. Regulating international labor migration: issues in the context of recruitment agencies in India. Contemporary South Asia, 2014, vol. 22, pp. 406–419.
- Sanghera G.S. The ‘Politics’ of Children’s Rights and Child Labor in India: A Social Constructionist Perspective. The International Journal of Human Rights, 2008, vol. 12, pp. 215–232.
- Sabillon R., Serra-Ruiz J., Cavaller V., Cano J. (2017) Digital forensic analysis of cybercrimes: Best Practices and Methodologies. International Journal of Information Security and Privacy.
- Stan Liebowitz, Ashbel Smith (Professor of Economics of the University of Texas at Dallas and Director, Center for the Analysis of Property Rights and Innovation). Sometimes it is a Wolf: Piracy, Fairy Tale Business Models & Intellectual Property on the Internet (СтэнЛибовиц. Интернет и интеллектуальная собственность) – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://iep.clemson.edu/?p=2056> (дата обращения: 28.03.1018).
- Thomas J. J. Explaining the ‘jobless’ growth in Indian manufacturing. Journal of the Asia Pacific Economy, 2013, vol. 18, pp. 673–692.

46 Королевская привилегия. Франция. 1555 г. /Луиза Лабе. Сочинения. Серия «Литературные памятники» Перевод И. Подгаецкой М., «Наука», 1988. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://intellect-pravo.ru/documents/louise_labe.php (дата обращения: 28.03.1018).

ЗЕЛЕНЕВА Ирина Владимировна

профессор кафедры мировой политики Санкт-Петербургского государственного университета

ИВАНОВСКИЙ Денис Александрович

магистрант Санкт-Петербургского государственного университета

СЕТЕВАЯ ДИПЛОМАТИЯ НА ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ: ОПЫТ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

В статье анализируется феномен сетевой дипломатии в современной системе международных отношений. Определены основные подходы к пониманию данного феномена, выявлены основные характеристики и инструменты. В рамках работы исследован Евразийский экономический союз с точки зрения сетевой структуры, с одной стороны, как международная организация региональной экономической интеграции, с другой – как элемент сетевых альянсов.

Ключевые слова: сетевая дипломатия, сетевая структура, сетевой альянс, евразийская интеграция, Евразийский экономический союз.

ZELENEVA Irina Vladimirovna

Ph.D. in History, professor of sub-faculty of World Policy, Saint-Petersburg State University

IVANOVSKII Denis Alexandrovich

graduate student, Saint-Petersburg State University

NETWORK DIPLOMACY IN THE EURASIAN SPACE: THE EXPERIENCE OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

The article analyzes the phenomenon of network diplomacy in the modern system of international relations. The authors identified the main approaches to understanding this phenomenon and basic characteristics and tools. In the framework of the work, the Eurasian Economic Union was examined from the point of view of the network structure, on the one hand, as an international organization of regional economic integration, on the other, as an element of network alliances.

Keywords: network diplomacy, network structure, network alliance, Eurasian integration, the Eurasian Economic Union.



Зеленева И. В.



Ивановский Д. А.

Конец XX века ознаменован кардинальной трансформацией всей системы международных отношений. Потерпела крах блоковая дипломатия, хотя и не исчезла совсем. На смену ей стали приходить новые формы дипломатических отношений. Одной из таких форм стала сетевая дипломатия. В целом, на формирование «сетевой» дипломатии XXI века повлиял огромный ряд трансформаций, происходивший на протяжении последних тридцати лет. Среди ключевых трансформаций стоит отметить: формирование большого количества самостоятельных государств, активно действующих на экономической и военно-политической международной арене, становление и укрепления множества межгосударственных организаций и структур (ВТО, БРИКС, ШОС, G-20 и др.), формирование пула глобальных проблем, которые приобретают всё более угрожающий характер (массовая миграция, международный терроризм, экологические проблемы), информатизация и технологизация международных отношений.

Под воздействием всех этих и других трансформаций продолжают формироваться новые виды и инструменты дипломатии, которые требуют научного осмысления. Сетевая дипломатия, как очень важный элемент современной международной системы, хотя и активно используется некоторыми исследователями и политиками (особенно в российском дискурсе), имеет недостаточную экспертную и научную осмысленность. В связи с этим возникают проблемы в понимании основных принципов сетевой дипломатии, её инструментов и в сфере применения. На настоящий момент не сформирова-

на целостное теоретическое знание о сетевой дипломатии как феномене мировой политики.

В российской науке сетевую дипломатию чаще всего исследуют в рамках многосторонней дипломатии и развития сетевых структур (Лебедева М.М., Филатов С.В. (МГИМО), Колосова И.В. (Дипломатическая Академия МИД РФ) и др.). Западные исследователи в контексте изучения сетевой дипломатии делают упор на развитие негосударственных акторов и публичную дипломатию (Metzl Jamie (Carnegie), Fergus Hanson (Brookings), Ian Manor (Oxford) и др.). Стоит иметь в виду, что в рамках англоязычного научного сообщества термин "network diplomacy" чаще имеет значение цифровой дипломатии, поэтому необходимо разграничивать эти понятия. Как мы видим, большинство исследователей не выделяет концепцию «сетевой дипломатии» как самостоятельной единицы современной дипломатии.

Феномен «сетевой дипломатии» распространяется и на интеграционные процессы (в первую очередь – экономические) на евразийском пространстве. Так, Евразийский экономический союз (ЕАЭС) способен претендовать на статус сетевой структуры, а реализация целей и задач государств-участников ЕАЭС вполне может находиться в поле сетевой дипломатии.

Тем не менее, чтобы выделить контуры применения сетевой дипломатии в рамках интеграции на евразийском пространстве, необходимо, во-первых, отметить ключевые элементы и структуру феномена сетевой дипломатии, во-вторых, определить её основные характеристики, в-третьих, исследо-

вать основные элементы деятельности ЕАЭС в качестве сетевой структуры.

Сетевая дипломатия как концепция

В российской внешнеполитической практике термин «сетевая дипломатия» впервые закрепился в концепции внешней политики Российской Федерации 2008 года и использовался в дальнейших Концепциях, понимая под собой форму дипломатии, опирающаяся «на гибкие формы участия в многосторонних структурах в целях коллективного поиска решений общих задач»¹.

С.В.Лавров уделяет достаточное внимание сетевой дипломатии. Глава внешнеполитического ведомства РФ в ряде своих выступлений по разным поводам (2006², 2009³, 2010⁴, 2014⁵) отмечал высокую востребованность сетевой дипломатии. Особенно С.В.Лавров подчёркивал роль сетевых структур, которые, по его мнению, сегодня выходят на первый план, и благодаря которым возможно налаживать международное сотрудничество и решать современные кризисы. Будучи Президентом РФ, Д.А.Медведев также обращался к сетевой дипломатии как «главному инструменту международных отношений»⁶.

Такое доктринальное закрепление сетевой дипломатии стало обращать на себя внимание исследователей-международников. Этот феномен получил такое многообразное понимание и толкование, что зачастую его стало возможным свести к многосторонним переговорам (как межгосударственным, так и в рамках международных организаций и структур) со всеми их характеристиками. Однако подобное трактование сетевой дипломатии, во-первых, не учитывает другие особенности данного феномена, а, во-вторых, не отмечает те отдельные элементы, которые ей присущи.

Отмечая разносторонний подход к осознанию феномена сетевой дипломатии, следует выделить следующие основные трактовки, что позволит сформировать структурное представление об этом феномене.

Как уже было сказано выше, сетевую дипломатию, особенно в российской практике, часто олицетворяют с многосторонними переговорами⁷. Подобный подход, хотя частично

верно подчёркивает сущность сетевой дипломатии, не отражает всей совокупности признаков феномена. Действительно, в основе сетевой дипломатии лежит многостороннее сотрудничество, однако оно не сводится лишь к одному переговорному процессу. В рамках данного понимания многосторонний характер отношений является частью системы сетевой дипломатии.

Отдельно стоит отметить то, что сетевая дипломатия – это то поле, в рамках которого именно сотрудничество (экономическая кооперация, решение глобальных проблем, вопросы всемирного развития) является ключевым элементом международных отношений. Конечно, государства и другие участники международных отношений, будучи в рамках игры «с нулевой суммой», могут прибегать к инструментам сетевой дипломатии, что даже во многих случаях приведёт к лучшему результату, однако это представляется затруднительным. Исходя из этого, не стоит воспринимать многостороннюю, сетевую дипломатию как вездесущее явление XXI века, она имеет свои собственные характеристики и ограничения. Более того, использование отдельных инструментов сетевой дипломатии не позволит выделить данный феномен как самостоятельный, так как многие её характеристики, как мы увидим выше, схожи с характеристиками многосторонней дипломатии. Таким образом, лишь учитывая структуру сетевой дипломатии, можно говорить о её реализации в практическом поле.

Другое понимание сетевой дипломатии связано с развитием сетевых структур, среди которых часто отмечают БРИКС, ШОС, ЕАЭС, G-20, и др.⁹⁻¹⁰. Подобные форматы объединяет то, что в их рамках участники международных отношений, посредством многосторонних переговоров, решают общие проблемы и вопросы сотрудничества. Сетевые альянсы могут рассматриваться, с одной стороны, как внутренние, т.е. в рамках какой-то одной структуры (например, ЕАЭС, «Большая Двадцатка», Арктический Совет), а с другой – внешние сетевые структуры, которые подразумевают под собой взаимодействие и сотрудничество нескольких международных организаций, отдельных государств и иных формирований. В качестве примера внешней сетевой структуры могут быть совместные саммиты БРИКС и ШОС¹¹. Кроме того, глобализация международного права¹² создаёт более благоприятную основу для подобного сотрудничества.

Также сетевая дипломатия в основном реализовывается в рамках проведения различных саммитов, конференций, комиссий, где принимают участие большое количество государств, а также негосударственные участники. Концентрация на проблематике, которая затрагивает всех участников международных отношений позволяет множеству сторонам (не только государствам) участвовать в коммуникации на равной основе. Именно, участие в коммуникациях на равной основе и есть отличительная характеристика сетевой дипломатии. Сетевые структуры и форматы, являясь площадкой для равного участия многих сторон, являются воплощением принципов сетевой дипломатии в современной системе международных отношений.

- 1 Концепция внешней политики Российской Федерации, 15 июля 2008 года // Президент России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/785> (дата обращения: 19.02.2018)
- 2 Министр иностранных дел России Сергей Лавров: «Сетевая дипломатия сейчас востребована как никогда» // Известия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://iz.ru/news/320459> (дата обращения: 19.02.2018)
- 3 Лавров С.В. О предмете и методе современной дипломатии // Международная жизнь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://interaffairs.ru/news/show/377> (дата обращения: 19.02.2018)
- 4 Лавров С.В. «Российская дипломатия в меняющемся мире» // «Федеральный справочник». Т. № 23, 30.04.10 // МИД РФ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/253010 (дата обращения: 19.02.2018)
- 5 Эксклюзивное интервью Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова журналу «Международная жизнь» // Международная жизнь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://interaffairs.ru/news/show/8760> (дата обращения: 19.02.2018)
- 6 Выступление Д.А. Медведева на совещании с российскими послами и постоянными представителями в международных организациях 12 июля 2010 года // Президент России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/transcripts/8325> (дата обращения: 19.02.2018).
- 7 Интервью Лебедевой М.М. радиостанции «Голос России» на тему «Главные тенденции развития мирового сообщества. Сетевая дипломатия и принципы развития политических процессов» // МГИМО Университет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document183193.phtml> (дата обращения: 19.02.2018)
- 8 Лебедева О.В. Многосторонняя дипломатия в современных международных отношениях / Право и управление. XXI век. – 2015.

– № 1 (34). – С. 89-90.

- 9 Филатов С.В. Сетевая дипломатия БРИКС // Международная жизнь. – 2011. – № 5. – С. 105-112.
- 10 Воронцова Н.А. Создание сетевых альянсов Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями // Московский журнал международного права. 2017. – № 2 (106). – С. 136-143.
- 11 Пресс-конференция Президента Российской Федерации Владимира Путина по итогам саммитов БРИКС и ШОС от 10.07.2015 г. // Официальный сайт председательства Российской Федерации в Шанхайской организации сотрудничества в 2014-2015 годах. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sco-russia.ru/transcripts/20150710/1013664297.html> (дата обращения: 19.02.2018)
- 12 Фархутдинов И.З. Международное или Глобальное право? // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С. 12.

Западная научная мысль в рамках дискуссии о сетевой дипломатии как раз делает акцент на развитие сетевых структур, однако большая часть исследований в этой области посвящено деятельности негосударственных организаций, которые формируют влиятельные группы на международной арене вне рамок одного государства¹³.

В рамках связи сетевой дипломатии и сетевых структур, первая может также характеризоваться как дипломатия «гибких альянсов», которые характеризуются большим разнообразием внутренней структуры и часто проводят переговоры в рамках «круглого стола»¹⁴.

Ещё одним серьёзным пластом, к которому относят сетевую дипломатию, является современная цифровая дипломатия и технологизация международных отношений в самых различных её проявлениях¹⁵. Как уже отмечалось выше, такое определение сетевой дипломатии является самостоятельным и относится абсолютно к другой сфере исследования, нежели рассматриваемое в данной работе, однако такой подход также находит своё отражение в современной сетевой дипломатии, связанной с многосторонним сотрудничеством. Современные технологии и информатизация, во-первых, позволяют эффективно проводить многосторонние переговоры, во-вторых, обеспечивают участников международных отношений более полной и качественной информацией. Эти характеристики являются частью сетевой дипломатии.

Таким образом, учитывая все подходы к пониманию сетевой дипломатии и выявив её основную структуру, можно дать следующее определение:

Сетевая дипломатия – форма многостороннего сотрудничества, в рамках которой участники международных отношений (государственные и негосударственные акторы) на равной основе при использовании гибких инструментов нацелены на решение совместных проблем.

Основные характеристики сетевой дипломатии

Сетевой дипломатии, исходя из выявленных выше её основных компонентов, свойственны многие функции, которые характерны для многосторонней дипломатии в целом. Во-первых, это гибкость, что подразумевает под собой меньшую конфликтность между участниками международных отношений и больший упор на сотрудничество. Такая характеристика обусловлена, с одной стороны – сетевой структурой отношений, которая не позволяет выделять явно доминирующей одной стороны над другими (хотя распределение сил не обязательно является равным), с другой – упор именно на сотрудничество. Гибкие формы сетевой дипломатии в практическом поле могут быть выражены, например, в использовании «мягких» переговорных стратегий.

Для функционирования сетевой дипломатии необходима децентрализация в вопросах принятия решений¹⁶. Это означает, что в рамках сотрудничества, будь то международная организация или многосторонние взаимоотношения между государствами, каждый участник в равной степени способен влиять на принятие итогового решения.

Другой важной чертой сетевой дипломатии является открытость и высокая информативность участников международных отношений. Сетевая дипломатия требует от стран взаимного обмена информацией по какому-либо вопросу. Всё это повышает эффективность поиска консенсуса в международных конфликтах или решения современных угроз. Кро-

ме того, открытость проявляется в активном привлечении к международному сотрудничеству представителей различных по уровню развития стран. Границы многосторонних переговоров расширяются, привлекая всё большее количество государств и негосударственных участников международной системы.

Сетевой дипломатии также присуща многоуровневость, под которой подразумевается не только участие стран разной значимости, но и активное вмешательство негосударственных акторов. Достаточно большую роль западная научная мысль в этой связи выделяет изучению роли неправительственных организаций. Тем не менее, неправительственные организации не являются прямыми участниками дипломатических отношений, следовательно, скорее лишь влияют на все другие факторы (открытость, информативность и др.), присущие сетевой дипломатии. Яркими примерами сетевой дипломатии по характеристике «многоуровневость» могут быть различного рода экономические международные структуры (форумы), где на равной основе принимают участие как представители государств, так и бизнес-сообщество. В других сферах (особенно если речь идёт о каких-то военно-политических конфликтах) вряд ли сетевая дипломатия будет доминирующим феноменом отношений.

Благодаря использованию современных технологий дипломатия (особенно сетевая) характеризуется большей оперативностью в принятии решений, так как это позволяет участникам отношений в кратчайшие сроки проводить переговоры, консультации и другие формы взаимодействия, а также быстро получать и обрабатывать всю необходимую информацию. Данная характеристика – оперативность – относится, скорее, к современной дипломатии в целом, однако сетевая дипломатия не мыслима без информационно-коммуникационных особенностей современного мира.

Как мы видим, некоторые характеристики сетевой дипломатии свойственны современной многосторонней дипломатии в целом. Тем не менее, характеристики имеют ряд особенностей, которые связаны со структурой сетевой дипломатии. Кроме того, необходимо всегда делать акцент именно на особенностях структуры сетевой дипломатии.

Сетевая дипломатия ЕАЭС

Сотрудничество со странами постсоветского пространства является приоритетной линией внешнеполитической деятельности России. В этой связи экономическая интеграция в рамках ЕАЭС приобретает, по крайней мере доктринально, высокий статус во внешней политике Москвы¹⁷. Кроме того, принимая во внимание важность экономического развития и инвестиционной среды¹⁸, Россия и другие участники евразийского пространства заинтересованы в совместном сотрудничестве. Учитывая партнёрские связи участников ЕАЭС и его направленность на сотрудничество в сфере экономики, взаимоотношения в рамках Союза могут вполне регулироваться инструментами сетевой дипломатии, а само объединение может быть включено в систему сетевых альянсов на постсоветском пространстве.

Как отмечалось выше, сетевые структуры можно рассматривать с двух позиций: отдельную организацию как сетевую, либо сотрудничество различных организаций и площадок, выстроенное по сетевому принципу. Также будет рассмотрен и Евразийский экономический союз: вначале стоит рассмотреть, соответствует ли ЕАЭС сетевой структуре, а затем про-

13 Колосова И.В. Лабиринты «сетевой дипломатии» // Проблемы постсоветского пространства. 2014. – № 2 (2), – С. 176.

14 Там же. – С. 174-175.

15 Metz J. Network Diplomacy // Carnegie Endowment for International Peace [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://carnegieendowment.org/2001/04/01/network-diplomacy-pub-681> (дата обращения: 19.02.2018).

16 Воронцова Н.А. Создание сетевых альянсов Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями // Московский журнал международного права. 2017. – № 2 (106). – С. 140

17 Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 30 ноября 2016 г.) // Президент России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJEo2Bw/content/id/2542248 (дата обращения: 22.02.2018).

18 Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. – 2005. – № 2 (98). – С. 119-120

анализировать его вовлеченность в современную систему сетевой дипломатии.

Экономическая проблематика ЕАЭС ставит данное объединение в выгодное положение, с точки зрения формирования сетевой структуры отношений между государствами-участниками. Как отмечалось выше, сетевая дипломатия особенно актуальна при решении глобальных проблем, а также в рамках экономической интеграции, где все участники настроены на взаимовыгодное сотрудничество. Таким образом, среда экономического сотрудничества Евразийского экономического союза должна благоприятствовать использованию инструментов сетевой дипломатии. Однако, речь идет лишь о благоприятной среде для сетевой дипломатии, сама по себе направленности организации на экономическое сотрудничество не говорит о её сетевой структуре.

Структура Евразийского экономического союза включает в себя четыре института (Высший Евразийский экономический совет, Евразийский межправительственный совет, Евразийская экономическая комиссия и Суд Евразийского экономического союза), в рамках которых в равной степени представлены все члены Союза на высшем и высоком уровнях¹⁹. Важно отметить, что в рамках всех структур ЕАЭС решение принимается консенсусом (за исключением Суда, где совсем иная процедура принятия решений), что говорит, во-первых, о равноправном участии стран-членов интеграционного объединения, во-вторых, о высокой степени сотрудничества, так как принцип консенсуса подразумевает под собой отсутствие явных противоречий и согласие всех сторон. Таким образом, в ЕАЭС преобладает децентрализованный процесс принятия решений, под которым подразумевается отсутствие руководящей стороны. В данном случае речь идет о принятии решений на межгосударственном уровне, на котором никто из пяти стран-участниц не имеет в этой связи преимуществ. Сама структура ЕАЭС в данном случае, где высшим органом является Евразийский экономический совет, обеспечивает функционирование союза и институциональную среду для сотрудничества.

Внутреннее устройство ЕАЭС от сетевой структуры отличаются уровни представительства. Как отмечалось выше, сетевая дипломатия характеризуется широким кругом задействованных сторон, которыми становятся не только государства, но и отдельные межправительственные и неправительственные организации, бизнес-сообщество. Евразийский экономический союз, учитывая его экономическую специализацию, реализует свои задачи по экономической интеграции не только в рамках межгосударственного сотрудничества, но и включением представителей бизнеса в работу Союза. Тем не менее, такое включение можно назвать скорее диалогом, в рамках которого бизнес-круги лишь обладают рекомендательными функциями, но не участвуют в принятии конкретных решений.

Институциональную основу, в рамках которой принимаются ключевые решения, составляют Высший евразийский экономический совет и Евразийский межправительственный совет, а постоянно действующая Евразийская экономическая комиссия обеспечивает деятельность ЕАЭС. Во всех структурах Союза все страны-участники представлены в равной степени. Таким образом, если мы рассматриваем многоакторность ЕАЭС, то все решения принимаются исключительно при привлечении представителей стран-участниц, в данном случае, это главы государства и главы правительства, а ЕЭК позволяет обеспечивать принятые решения и политику Союза.

Тем не менее, сложно себе представить межгосударственную экономическую организацию, в которой решения принимались бы иным способом. Для сетевой структуры, конечно, имеет значение вовлеченность негосударственных

акторов в процесс принятия решения, однако учитывая особенности современных интеграционных объединений, наиболее важен уровень участия, в данном случае – бизнес-структур, в реализации политики Евразийского экономического союза.

21 мая 2015 года отдельными структурами стран-участниц, представляющих бизнес-сообщество (со стороны России стороной соглашения стал российский союз промышленников и предпринимателей) было заключено соглашение о создании Делового совета ЕАЭС²⁰. Новая структура стала правопреемником Белорусско-Казахстанско-Российского бизнес-диалога. Через год был заключен Меморандум о взаимодействии между Евразийской экономической комиссией и Деловым советом Евразийского экономического союза, согласно которому взаимодействие между ЕЭК и Деловым Советом осуществляются специально созданного Консультативного Совета. Таким образом, взаимодействие бизнес-структур, которые представлены общественными организациями стран-участниц ЕАЭС, осуществляется на консультационном уровне в рамках Евразийской экономической комиссии. Кроме того, представителей бизнес-групп включают в деятельность рабочих групп на базе ЕЭК²¹. Данный диалог ведется достаточно эффективно и направлен не только на выявление экономических проблем, но и обсуждения различных по формату вопросов, например, реализации цифровой повестки ЕАЭС²².

Другой формой привлечения негосударственных участников в работу ЕАЭС является бизнес-диалог ЕЭК, в рамках которого обсуждаются актуальные проблемы взаимодействия бизнес-структур стран-участниц Евразийского экономического союза²³. Примечательно, что онлайн-форум Бизнес диалога и Консультативный совет ЕЭК и Делового совета не являются комитетами при коллегии Евразийской экономической комиссии, а выделены в структуре отдельно. Это подчеркивает, во-первых, консультативный характер данных площадок, во-вторых, особый статус Бизнес-сообщества в рамках Евразийской экономической комиссии.

Таким образом, с точки зрения многоуровневости и многосторонности ЕАЭС не может считаться сетевой структурой в полной мере. Союз является экономической международной организацией, в которой на демократической, равной основе происходит взаимодействие государств. Сетевая структура подразумевает под собой более широкую вовлеченность негосударственных акторов, не только на консультативном уровне в рамках органа, обеспечивающего деятельность организации. Говоря о сетевых структурах в рамках отдельных организаций, таковыми могут являться скорее те, ключевой задачей которых не лежит межгосударственное сотрудничество как таковое. Стоит отметить, что сетевые структуры в рамках феномена сетевой дипломатии чаще всего представлены не традицион-

20 Соглашение о создании Делового совета ЕАЭС / Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/%D0%A1%D0%BE%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D0%94%D0%A1.PDF> (дата обращения: 22.02.2018)

21 Гальцина Д.А., Филатова О.Г. Коммуникация бизнеса и наднациональных институтов в рамках региональных интеграционных объединений: ЕС и ЕАЭС // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 2 (105). – С. 164-165

22 Консультативного совета по взаимодействию ЕЭК и Делового совета ЕАЭС // Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/events/Pages/8-11-2017-K.aspx> (дата обращения: 22.02.2018).

23 Бизнес-диалог с предпринимательским сообществом государств - членов Евразийского экономического союза // Евразийская экономическая комиссия. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/interaction/business_dialogue/Pages/default.aspx (дата обращения: 22.02.2018)..

19 Органы управления ЕАЭС // ЕАЭС. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eaeunion.org/#about-administration> (дата обращения: 22.02.2018)

ными институциональными межгосударственными организациями, а более гибкими форматами («Большая восьмёрка», БРИКС и др.).

ЕАЭС как элемент сетевой структуры

Более ясно сетевую дипломатию мы можем проследить в рамках взаимодействия Евразийского экономического союза с другими структурами и отдельными государствами. Как раз такое сотрудничество может быть представлено в качестве сетевого альянса.

29 мая 2015 года между ЕАЭС и Вьетнамом было подписано Соглашение о зоне свободной торговли, которое полноценно вступило в силу в 2016 году. Создание ЗСТ, которое, в первую очередь, выгоднее Вьетнаму, не стоит переоценивать. Тем не менее, сам факт реализации зоны свободной торговли между Вьетнамом и ЕАЭС и последовавшим за этим экономическим выигрышем, хоть и незначительным, говорит об успехе данного сотрудничества²⁴. Таким образом, добровольная экономическая кооперация между государством, с одной стороны, и международной организацией, с другой, является хорошим примером сетевой структуры. Здесь наблюдаются и отсутствие между участниками централизованного аппарата принятия решений (ЗСТ регулируется лишь рамками Соглашения), и различные по своей сути участники (ЕАЭС как организация и Вьетнам как государство), и открытость участников в ходе переговоров, что обусловлено, в первую очередь, принципом сотрудничества, а не конкуренции.

Ведётся работа по заключению Соглашения о торгово-экономическом сотрудничестве между ЕАЭС и Китаем. В конце 2017 года стороны заявили о принципиальном окончании переговоров по данному соглашению, в настоящий момент стороны готовятся подписать документ²⁵. Вновь ЕАЭС включается в работу гибкой сетевой структуры.

Евразийский экономический союз на уровне ЕЭК работает в направлении налаживания диалога ЕАЭС-ЕС. Данная повестка всё чаще всплывает на различных международных площадках, ведётся работа по созданию официального диалога между ЕЭК и Европейской комиссией²⁶. Конечно, с учётом современных геополитических реалий, введения санкций ЕС против РФ, интеграция ЕАЭС и ЕС пока что остаётся лишь на уровне обсуждения, однако заинтересованность подобного сотрудничества как с одной, так и с другой стороны говорит о потенциальной возможности в будущем создания такого гибкого сетевого альянса.

Другим примером сетевой дипломатии ЕАЭС может стать сотрудничество ЕАЭС и ШОС. Кроме того, к такому сетевому альянсу способен подключиться и проект экономического пояса шёлкового пути (ЭПШП), реализуемого Китаем. Возможная степень кооперации между двумя организациями оценивается очень высоко, так как она лежит в интересах всех участников международных организаций²⁷. Более того, абсолютно различная институциональная организация ЕАЭС и ЭПШП позволит без особых проблем подтолкнуть эти два

проекта к интеграции²⁸. Высоко оценивается и потенциальное сотрудничество стран АТЭС и государств ЕАЭС²⁹.

Все вышеперечисленные формы сотрудничества ЕАЭС с другими организациями, и даже ЭПШП, на сегодняшний день являются потенциальными, а поэтому нельзя в полной мере утверждать о состоявшемся сетевом альянсе при участии ЕАЭС. Тем не менее, позитивные оценки такой кооперации говорят о высокой возможности реализации подобных проектов в будущем, что лишь укрепить статус сетевой дипломатии как формы сотрудничества между различными игроками международных отношений.

Таким образом, Евразийский экономический союз хорошо демонстрирует способность к сетевой дипломатии на уровне с другими участниками международных отношений, будь то отдельные государства, организации, или даже проекты. Однако, большинство проектов сетевого альянса, совместного с ЕАЭС, в настоящий момент направлено на перспективу, но имеет широкие предпосылки к реализации. Сама деятельность Евразийского экономического союза, являясь межгосударственной организацией, хотя и имеет некоторые черты сетевой дипломатии, но как таковой сетевой структурой не является. Это обусловлено, во-первых, особенностью функционирования ЕАЭС, во-вторых, различием между формой организации ЕАЭС и сетевого альянса как воплощения сетевой дипломатии.

Заключение

Пока очень рано говорить о всестороннем распространении принципа сетевой дипломатии. Действительно, тенденция на усиление роли сетевой дипломатии фиксируется в политическом и научном дискурсе, однако её использование ограничено, с одной стороны, предметом дипломатии (т.е. проблематикой), с другой – интересами сторон (которые должны от части совпадать друг с другом). Практическое применение сетевой дипломатии сегодня достаточно ограничено. В научном сообществе отсутствует теоретическое осмысление данной тенденции. Кроме того, стоит вопрос о том, является ли сетевая дипломатия частью многосторонней дипломатии, или всё же самостоятельным феноменом.

Воплощением сетевой дипломатии сегодня являются многосторонние сетевые структуры, которые включают в себя отдельные государства, международные организации, различные структуры. Такие альянсы обладают большой гибкостью, но способны обсуждать далеко не каждую повестку.

Сетевая дипломатия эффективна и наиболее реалистично её использование в случаях многостороннего сотрудничества государств, которое не будет характеризоваться игрой с ненулевой суммой. Это вопросы экономического сотрудничества, решение гуманитарных, экологических проблем и ряд других вопросов, в решении которых заинтересованы все стороны. Конечно, сетевая дипломатия в данной сфере не является панацеей (например, Киотский протокол и США), однако стоит обратить внимание именно на тренд.

Евразийский экономический союз идёт по пути выстраивания сетевой структуры, которая уже включает в себя отдельные государства (Вьетнам и Китай), представителей бизнес-сообщества, а в перспективе к сетевому альянсу могут подключиться региональные организации Азии. Однако сегодня мы больше говорим о тенденциях и перспективах, чем о реализованных проектах.

24 Мазырин В.М. Вьетнам: зона свободной торговли // Мировая экономика и международные отношения. 2016. – № 3, т. 60. – С. 80–81

25 Китай и ЕАЭС объявили о завершении переговоров по Соглашению о торгово-экономическом сотрудничестве // Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/2-10-2017-5.aspx> (дата обращения: 22.02.2018).

26 Диалог ЕАЭС – ЕС: единое экономическое пространство от Лиссабона до Владивостока глазами европейского бизнеса // Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/19_02_18.aspx (дата обращения: 22.02.2018).

27 Мухамеджанова Д.Ш. Интеграционные процессы в Евразии: ЕАЭС и ШОС // Россия и новые государства Евразии. 2015. – № 3 (28). – С. 30.

28 Доклад «Геоэкономика Евразии» 2015 // Астана клуб [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://iwep.kz/files/attachments/article/2015-11-16/doklad_geoekonomika_evrazii.pdf (дата обращения: 22.02.2018).

29 Задорина А.М. Саммит стран Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) и перспективы сотрудничества со странами ЕАЭС в области торговли, инвестиций и цифровой экономики // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2016 – № 4 (9). – С. 40–41.

Пристатейный библиографический список

1. Бизнес-диалог с предпринимательским сообществом государств - членов Евразийского экономического союза // Евразийская экономическая комиссия. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/interaction/business_dialogue/Pages/default.aspx
2. Воронцова Н.А. Создание сетевых альянсов Российской Федерации с иностранными государствами и международными организациями // Московский журнал международного права. 2017. — № 2 (106). — С. 136-143
3. Выступление Д. А. Медведева на совещании с российскими послами и постоянными представителями в международных организациях 12 июля 2010 года // Президент России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/transcripts/8325>
4. Гальцина Д.А., Филатова О.Г. Коммуникация бизнеса и наднациональных институтов в рамках региональных интеграционных объединений: ЕС и ЕАЭС // Евразийский юридический журнал. 2017. — № 2 (105). — С. 162-169
5. Диалог ЕАЭС – ЕС: единое экономическое пространство от Лиссабона до Владивостока глазами европейского бизнеса // Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/19_02_18.aspx
6. Доклад «Геоэкономика Евразии» 2015 // Астана клуб [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://iwer.kz/files/attachments/article/2015-11-16/doklad_geoekonomika_evrazii_.pdf
7. Задорина А.М. Саммит стран Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС) и перспективы сотрудничества со странами ЕАЭС в области торговли, инвестиций и цифровой экономики // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2016 – № 4 (9). — С. 32-42
8. Заседание Консультативного совета по взаимодействию ЕЭК и Делового совета ЕАЭС // Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/events/Pages/8-11-2017-K.aspx>
9. Интервью Лебедевой М. М. радиостанции «Голос России» на тему «Главные тенденции развития мирового сообщества. Сетевая дипломатия и принципы развития политических процессов» // МГИМО Университет [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.mgimo.ru/news/experts/document183193.phtml>
10. Китай и ЕАЭС объявили о завершении переговоров по Соглашению о торгово-экономическом сотрудничестве // Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/2-10-2017-5.aspx>
11. Колосова И.В. Лабиринты «сетевой дипломатии» // Проблемы постсоветского пространства. 2014. — № 2 (2). — С. 173-180
12. Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 30 ноября 2016 г.) // Президент России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248
13. Концепция внешней политики Российской Федерации, 15 июля 2008 года // Президент России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/785>
14. Лавров С.В. О предмете и методе современной дипломатии // Международная жизнь [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://interaffairs.ru/news/show/377>
15. Лебедева О.В. Многосторонняя дипломатия в современных международных отношениях / Право и управление. XXI век. – 2015. – № 1 (34). – С. 86-91
16. Мазырин В.М. Вьетнам: зона свободной торговли // Мировая экономика и международные отношения. 2016. – № 3, т. 60. – С. 72-82
17. Министр иностранных дел России Сергей Лавров: «Сетевая дипломатия» сейчас востребована как никогда // Известия [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://iz.ru/news/320459> (дата обращения: 19.02.2018)
18. Мухамеджанова Д.Ш. Интеграционные процессы в Евразии: ЕАЭС и ШОС // Россия и новые государства Евразии. 2015. — № 3 (28). — С. 27-33
19. Органы управления ЕАЭС // ЕАЭС. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.eaeunion.org/#about-administration>
20. Пресс-конференция Президента Российской Федерации Владимира Путина по итогам саммитов БРИКС и ШОС от 10.07.2015 г. // Официальный сайт председательства Российской Федерации в Шанхайской организации сотрудничества в 2014-2015 годах. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.sco-russia.ru/transcripts/20150710/1013664297.html>
21. Соглашение о создании Делового совета ЕАЭС / Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/%D0%A1%D0%BE%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BE%20%D0%94%D0%A1.PDF>
22. Статья Министра иностранных дел России С.В.Лаврова «Российская дипломатия в меняющемся мире», «Федеральный справочник», том № 23, 30.04.10 // МИД РФ. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/253010
23. Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. – 2005. – № 2 (98). — С. 119-130.
24. Фархутдинов И.З. Международное или Глобальное право? // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С. 12-31.
25. Филатов С.В. Сетевая дипломатия БРИКС // Международная жизнь. – 2011. – № 5. – С. 105-112.
26. Эксклюзивное интервью Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова журналу «Международная жизнь» // Международная жизнь [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://interaffairs.ru/news/show/8760>
27. Metzl J. Network Diplomacy // Carnegie Endowment for International Peace [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://carnegieendowment.org/2001/04/01/network-diplomacy-pub-681>

ФРОЛОВА Юлия Николаевна

соискатель Санкт-Петербургского государственного университета

ВЛИЯНИЕ ПРИНЦИПОВ «СУВЕРЕНИТЕТА» И «ПРАВА НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ» НА ЕВРОПЕЙСКУЮ И ЕВРАЗИЙСКУЮ ИНТЕГРАЦИИ

В статье исследуются особенности употребления терминов «суверенитет» и «право на самоопределение» в международных документах, а также различия трактовок с точки зрения политики и права. Отдельное внимание уделено анализу применения указанных принципов в рамках Европейской и Евразийской интеграции.

Ключевые слова: суверенитет, право наций на самоопределение, Европейская интеграция, Евразийская интеграция, международное право.

FROLOVA Yuliya Nikolaevna

post-graduate student of St. Petersburg State University

THE INFLUENCE OF THE PRINCIPLES OF "SOVEREIGNTY" AND "THE RIGHT TO SELF-DETERMINATION ON EUROPEAN AND EURASIAN INTEGRATION

The article examines the peculiarities of the use of the terms "sovereignty" and "right to self-determination" in international documents, as well as the differences of their interpretations in both politics and law. Attention is paid to the analysis of these principles implementation in the framework of European and Eurasian integration.

Keywords: sovereignty, right of nations to self-determination, European integration, Eurasian integration, international la.



Фролова Ю. Н.

Принципы суверенитета и национального самоопределения являются одними из основополагающих принципов международного права и включены в ряд важнейших международных документов: Устав и Декларации ООН, Хельсинский акт ОБСЕ и др. Однако в силу равной значимости этих принципов, а также отсутствию четкого разграничения и трактовки как их самих, так и областей их применения, возникают значительные разночтения на теоретическом уровне, что приводит к конфликтам на практике¹. Тем не менее, есть ряд документов, в которых была предпринята попытка разграничить сферы применения принципов.

Одним из таких документов является Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций (резолюция 2625)². Декларация объединяет и уравнивает оба принципа: суверенитета и нерушимости территориальных границ государства и права народов на самоопределение. Одна из основных причин реализации права на самоопределение состоит в том, чтобы «немедленно положить конец колониализму, проявляя должное уважение к свободно выраженной воле заинтересованных народов, а также имея в виду, что подчинение народов иностранному игу, господству и эксплуатации является нарушением настоящего принципа, равно как и отрицанием основных прав человека, и противоречит Уставу Организации Объединенных Наций»³. Это положение предполагает ограничения в применении принципа права на самоопределение – речь идет только о народах, которые находятся

в колониальной зависимости. Важным аспектом Декларации является формулировка форм самоопределения: «создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним, или установление любого другого политического статуса, свободно определенного народом»⁴. Таким образом, документ предоставляет право на «внешнее» самоопределение (в форме независимости и создания суверенного государства) только народам, которые находятся в иностранной или колониальной зависимости. Право на внутреннее самоопределение (культурное, языковое и др. самоопределение группы внутри государства без нарушения суверенитета и государственных границ) само по себе не несет угрозы столкновения с принципом суверенитета⁵.

К более поздним документам, закрепляющим право народов на самоопределение на пространстве европейской и евразийской интеграции и стремящимся решить конфликт принципов, относятся Декларация о критериях признания новых государств в Восточной Европе и Советском Союзе (от 17.12.1991 г)⁶ и Московская Декларация о защите интересов многонациональных государств (от 30.06.1994 г.)⁷. Первый документ был разработан ЕС и основной его целью было систематизировать процесс признания новых государств, которые возникали в результате распада СССР и смены режимов в государствах Восточной Европы. Его правовой основой являлись

1 Фролова Ю.Н. Проблема суверенитета и национального самоопределения в Испании в условиях глобализации // Международные отношения. – 2017. – № 3. – С.29.

2 Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24.10.1970. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles (дата обращения: 06.02.2018).

3 Там же

4 Там же

5 Фархутдинов И.З. Экономический суверенитет государств-участников БРИКС: новые вызовы и новые ответы // Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник: материалы XV Международной научной конференции «Модернизация России: ключевые проблемы и решения»/ Отв. ред. Пивоваров Ю.С. – 2015. – С. 579-585.

6 Грушкин Д.В. Право народов на самоопределение: идеология и практика // Материалы к семинару Москва 22-23 марта 1997 года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://library.khpg.org/files/docs/prava.pdf> (дата обращения: 12.02.2017).

7 Московская Декларация о защите интересов многонациональных государств (от 30.06.1994 г.). Подписана Президентом РФ и Премьер-министром Индии. РЕЖИМ ДОСТУПА: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=16859 (дата обращения: 03.11.2017)

принципы ООН, СБСЕ и Парижской Хартии. Процесс признания новых государств должен был осуществляться только путем переговоров, включая арбитраж при необходимости; изменение границ становилось возможным только в результате мирных переговоров и взаимного согласия сторон, если их непосредственно затрагивает изменение границ. Если государства возникали путем агрессии, ЕС отказывался их признавать.

Московская Декларация затрагивает интересы многонациональных государств (в том числе и России), для которых вопрос права народов на самоопределение стоит особенно остро. Базовым принципом декларации является нерушимость территориальных границ и уважение суверенитета. «Дестабилизация отношений между этническими и религиозными группами»⁸ рассматривается как одна из ключевых угроз миру и стабильности международных отношений. Право народов на самоопределение упоминается в нестандартном контексте: народы России, реализуя это право, образовали суверенные и свободные государства. При этом не уточняется к чему относится термин «народ» - ко всему населению государства или же к отдельным этническим группам. Страны-участники соглашения берут на себя ответственность за защиту культурного и религиозного разнообразия своих «обществ».

Проблема вышеуказанных концептов тесно связана с вопросом сопоставления политики и права. Такое столкновение принципов в международных отношениях не является исключительным; например, широко известны коллизии, возникающие между принципом соблюдения и уважения прав человека и принципом невмешательства. В XX веке в связи с территориальными и этнополитическими конфликтами появилось понятие «гуманитарной интервенции», которое фактически ограничивает существование принципа невмешательства в дела государства, ставя его на менее значимое место по сравнению с принципом соблюдения прав человека. В своем действии гуманитарные интервенции опираются на концепцию «ограниченного суверенитета» и «приоритета безопасности личности над безопасностью государства»⁹. Правового механизма по реализации таких столкновений нет, при этом международное право не предусматривает ущемление одного принципа за счет другого, что регулярно происходит в политике. Проблема разночтения заключается не только в разных подходах к вопросам, но и в том, что политика и право используют разные категории, причем эти категории не являются противоречащими друг другу, они сами по себе разные и несопоставимые. Так, например, с точки зрения права все понимается в рамках терминов «легитимно-нелегитимно», соответствует что-либо нормам права или нет. Политика такими категориями не мыслит, в политике существует деление на «свой» - «чужой», на национальные интересы своего государства и интересы противника. С точки зрения права легитимными могут быть как «свои» действия, так и «чужие», а значит одна и та же ситуация может соответствовать праву, но при этом быть политически недопустимой, и наоборот. К одному и тому же фактору может существовать политический и правовой подходы, и результаты выводов после использования каждого из этих подходов могут быть разные. Политизация правовых вопросов¹⁰ снижает эффективность существования норм права как таковых, это может быть следствием того, что

«развитие международно-правовых норм отстает от развития международных отношений»¹¹. В рамках нелиберальных концепций существует подход, который в теории могут бы решить такие разночтения. Речь идет о создании единого «мирового права», в рамках которого не будет существовать норм суверенных государств, а все мировое сообщество будет регулироваться с помощью норм надгосударственного и транснационального характера¹², при этом, например, не будет существовать границ для международного преследования преступников. Теоретически такое положение вещей действительно должно разрешить ряд противоречий, более того, можно даже сказать, что начало этому пути уже положено с помощью создания международных организаций, объединяющих все страны мира (ООН), однако говорить об успешности работы этих органов как надгосударственного суверена, который может регулировать все происходящее в мировой политике, пока рано. В случае создания такой системы стоит также учитывать, что любые изменения, особенно в рамках общемирового масштаба, могут привести к серьезной дестабилизации международных отношений и усложнению уже существующих проблем.

В рамках принципа права наций на самоопределение отдельным вопросом стоит сопоставимость терминов «нация», «национальность», «народ» в различных сферах. Так, например, по мнению некоторых специалистов международного права, международное право, использует только термин «народ» и совсем не мыслит категориями «нация», «национальность»¹³. И с такой точки зрения в Испании существуют народы басков и каталонцев, которые борются за самоопределение, при этом также существует испанский народ. А с точки зрения испанской Конституции 1978 года общности басков и каталонцев обозначаются как *nacionalidad* (национальность или народность), которые существуют в рамках испанской нации (*nación*). А, например, в риторике многих стран, в том числе и в России, «национальность» осознается как гражданство страны¹⁴. Проблема возникает не только в виду различных точек зрения, но также и ввиду возможности разного перевода одного и того же слова. Учитывая вышесказанное, можно сделать вывод о том, что проблема с четкостью определений существует также с составными частями принципа права наций на самоопределение.

Некоторые ученые (например, José Antonio Perea Unceta (Universidad Complutense de Madrid) указывают на важный аспект, который необходимо учитывать при изучении самоопределения: принцип права на самоопределение касается прежде всего, колониальных стран и разрабатывался именно с этой целью, он исключает этническую трактовку народа, оставляя главным в этом понятии характеристику территориального сообщества¹⁵. Также согласно системе ООН, реализация права на самоопределение внутри государства возможна лишь в случае нарушения прав меньшинств и прав человека¹⁶. На наш взгляд такое мнение все же является спорным в силу того, что, хотя на это условие и указывает ряд резолюций ООН (например, №1514 от 1960 года и №2625 от 1970), однако в ряде основополагающих документов он провозглашается без учета

разийского эконополитического пространства // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 9 (100). – С. 170-174.

11 Там же. С. 82

12 Там же

13 Интервью с профессором José Antonio Perea Unceta (Universidad Complutense de Madrid). 26.06.2017- 03.07.2017

14 Тишков В.А., Шабаев Ю.П. Этнополитология: политические функции этничности: Учебник для вузов / М.: Издательство Московского университета, 2011. – С. 76.

15 Тишков В.А. Реквием по этносу: Исследования по социально-культурной антропологии. – М.: Наука. 2003. – С.146.

16 Интервью с профессором José Antonio Perea Unceta (Universidad Complutense de Madrid). 26-27.06.2017. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://scholar.google.ru/citations?user=iiWXMrgAAAAJ&hl=ru> (дата обращения: 03.03.2018).

8 Московская Декларация о защите интересов многонациональных государств (от 30.06.1994 г.). Подписана Президентом РФ и Премьер-министром Индии. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=16859 (дата обращения: 03.11.2017).

9 Ланцов С. А. Проблема реализации универсальных ценностей защиты прав человека и самоопределения народов в современных международных отношениях: политические и правовые аспекты // Вестник Московского Университета. Серия 12. Политические науки. – 2012. – № 3. – С. 80

10 Добронравин Н.А., Ермолина М.А. Охрана окружающей среды в декларациях о суверенитете и независимости: формирование ев-

этих условий, что говорит о возможности его применения без них.

Принципы суверенитета и национального самоопределения являются универсальными для всех акторов мировой политики. В связи с процессами глобализации структура этих акторов значительно усложнилась: согласно Вестфальской системе международных отношений акторами были только государства, а сегодня мы видим среди акторов также международные организации, ТНК и др. Этот факт усложняет процесс принятия решения по ряду конфликтных ситуаций. В случае с автономными сообществами Каталонии и Страны Басков в Испании ранее этот вопрос решался бы либо внутри Испании, либо между Испанией и Францией (так как государства были единственными акторами). На сегодняшний день в решении этого вопроса принимает участие еще, как минимум, ЕС, как новый актор, что налагает дополнительные сложности. Этот факт является следствием того, что ряд наднациональных институтов «приобрели в отношении суверенных государств-членов определенный объем самостоятельных распорядительных полномочий»¹⁷.

Указанная выше проблематика принципов суверенитета и национального самоопределения оказывает значительное влияние на процессы интеграции, в том числе на европейскую и евразийскую интеграции. Сегодня мы можем видеть, что в случае с ЕС результаты этого влияния более значительны, чем для ЕАЭС, по нескольким причинам. Во-первых, ЕАЭС на данном этапе является только экономическим объединением, в отличие от ЕС, где интеграция идет также по политическим аспектам. Однако, существуют планы об образовании политического объединения на базе ЕАЭС, и в этом случае проблема суверенитета и национального самоопределения может стать более актуальной. Во-вторых, в ЕАЭС на современном этапе существует только одна точка возможной дестабилизации по вопросу права наций на самоопределение: Нагорно-Карабахский конфликт. В случае с ЕС проблема стала особо актуальна после событий 2017 года в Каталонии. И, хотя, на взгляд автора, пока рано говорить о ближайших перспективах образования новых государств на пространстве ЕС, процесс, запущенный референдумом в Каталонии и событиями до него, может привести к значительной дестабилизации в нескольких регионах ЕС. Представители Нагорного Карабаха на данном этапе скептически относятся к результатам референдума в Каталонии и не стремятся проводить параллели, аргументируя, что причины нынешнего этапа каталонского конфликта скорее экономические, чем политические, как это происходит в Нагорном Карабахе¹⁸. Несмотря на эти различия, стоит отметить, что препятствия, с которыми сталкиваются процессы интеграции в обоих регионах схожи. Процесс глобализации, помимо интеграционных процессов, несет с собой дезинтеграционные процессы и стремление некоторых государств сохранить и укрепить свои суверенитеты: подобный пример мы видели в ЕС с Францией, а в ЕАЭС идея возможной будущей политической интеграции по-прежнему не поддерживается Белоруссией и Казахстаном.

Пристатейный библиографический список

1. Грушкин Д.В. Право народов на самоопределение: идеология и практика // *Материалы к семинару Москва 22-23 марта 1997 года.* – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://library.khpg.org/files/docs/prava.pdf> (дата обращения: 12.02.2017).
2. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24.10.1970. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles (дата обращения: 06.02.2018)
3. Добронравин Н.А., Ермолина М.А. Охрана окружающей среды в декларациях о суверенитете и независимости: формирование евразийского экополитического пространства // *Евразийский юридический журнал.* – 2016. – № 9 (100). – С. 170-174.
4. «Жители Абхазии, Карабаха и Южной Осетии скептически оценили каталонский референдум». Интернет-издание «Кавказский узел». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kavkaz-uzel.eu/articles/310610/> (дата обращения: 03.03.2018).
5. Интервью с профессором José Antonio Perea Unceta (Universidad Complutense de Madrid). 26-27.06.2017. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://scholar.google.ru/citations?user=i1WXMrgAAAAJ&hl=ru> (дата обращения: 03.03.2018).
6. Ланцов С. А. Проблема реализации универсальных ценностей защиты прав человека и самоопределения народов в современных международных отношениях: политические и правовые аспекты // *Вестник Московского Университета.* – Серия 12. – Политические науки. – 2012. – № 3.
7. Московская Декларация о защите интересов многонациональных государств (от 30.06.1994 г.). Подписана Президентом РФ и Премьер-министром Индии. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=16859 (дата обращения: 03.11.2017).
8. Тишков В.А. Реквием по этносу: Исследования по социально-культурной антропологии. – М.: Наука. 2003.
9. Тишков В.А., Шабаев Ю.П. Этнополитология: политические функции этничности: Учебник для вузов / М.: Издательство Московского университета, 2011.
10. Фархутдинов И.З. Международное и глобальное право // *Юрист-международник.* – 2004. – № 4.
11. Фархутдинов И.З. Экономический суверенитет государств-участников БРИКС: новые вызовы и новые ответы // *Россия: тенденции и перспективы развития. Ежегодник: материалы XV Международной научной конференции «Модернизация России: ключевые проблемы и решения»/ Отв. ред. Пивоваров Ю.С.* – 2015. – С. 579-585.
12. Фролова Ю.Н. Проблема суверенитета и национального самоопределения в Испании в условиях глобализации // *Международные отношения.* – 2017. – № 3.

17 Фархутдинов И.З. Международное и глобальное право // *Юрист-международник.* – 2004. – № 4.

18 «Жители Абхазии, Карабаха и Южной Осетии скептически оценили каталонский референдум». Интернет-издание «Кавказский узел». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kavkaz-uzel.eu/articles/310610/> (дата обращения: 03.03.2018).

ШЕЛЕСТ Ксения Дмитриевна

кандидат географических наук, доцент Института наук о Земле Санкт-Петербургского государственного университета

ТЕРЕШЕНКОВА Анна Юрьевна

кандидат экономических наук, доцент, Северо-Западный Институт Управления, Российская Академия Народного Хозяйства и Государственной службы при Президенте РФ (РАНХиГС)

ШЕПЕЛЕВА Антонина Васильевна

кандидат технических наук, доцент Института наук о Земле Санкт-Петербургского государственного университета

ГЕОПОЛИТИЧЕСКИЕ ВЫЗОВЫ И ГЕОЭКОНОМИЧЕСКИЕ ВОЗМОЖНОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ЕВРАЗИЙСКИХ ТРАНСПОРТНЫХ КОРИДОРОВ

В статье рассмотрены вопросы геополитического значения Евразийских транспортных коридоров в современной мировом экономическом пространстве и геоэкономических интересов, а также возможности для России в этом направлении. Актуальность данной тематики подтверждается основными событиями, происходящими в мировой политике в Евразийском макро-регионе. Каждая региональная группировка стран стремится занять доминирующее положение через контроль за транспортными потоками, создавая и используя международные правовые основы, с целью увеличить своё влияние на процессы международной экономической интеграции.

Ключевые слова: международные транспортные коридоры, мировая политика, экономическая интеграция, геоэкономика, геополитика, Евразийский экономический союз.

SHELEST Ksenia Dmitrievna

Ph.D. in geography, associate professor, Institute of Earth Sciences, St.-Petersburg State University

TERESHENKOVA Anna Yurievna

Ph.D. in economics, associate professor, North-West Institute of Management, Russian Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)

SHEPELEVA Antonina Vasilievna

Ph.D. in engineering science, associate professor, Institute of Earth Sciences, St.-Petersburg State University (SPBSU)

GEOPOLITICAL CHALLENGES AND GEO-ECONOMIC OPPORTUNITIES FOR THE EURASIAN TRANSPORT CORRIDORS FORMATION

The article deals with the geopolitical importance of Eurasian transport corridors in the modern world economic space and geo-economic interests and opportunities for Russia in this direction. The relevance of this topic is confirmed by the main events taking place in world politics in the Eurasian macro-region. Each regional group of countries tries to take a dominant position through the control for transport flows, creating and using international legal frameworks, in order to increase its influence on the processes of international economic integration.

Keywords: international transport corridors, world politics, economic integration, geo-Economics, geopolitics, Eurasian economic Union.

Введение и постановка проблемы. В условиях глобализации развитие эффективно работающих транспортно-коммуникационных систем является необходимым условием для процесса интеграции стран на мировом рынке. Формирование международных Евразийских транспортных коридоров затрагивает геополитические и геоэкономические интересы всех стран мирового сообщества, участвующих в этом процессе, особенно Россию, Китай и Японию. Главной целью создания международных транспортных коридоров является включение основных видов транспорта в единую транспортную систему для осуществления смешанных интермодальных перевозок и увеличения грузопотоков и скорости перевозок.

Целью статьи является оценка правовых основ современного состояния и перспектив развития международных транспортных коридоров в контексте интеграционных процессов, происходящих в Евразийском регионе.

На современном этапе мировое развитие находится под влиянием процессов глобализации и регионализации, когда отдельные группы стран объединяются в региональные сообщества для защиты и продвижения своих экономических интересов. В качестве главных факторов влияния государств на мировую политику, наряду с военно-политическим потенциалом, выдвигаются факторы геоэкономического влияния. При этом ключевое значение среди экономических ресурсов влияния имеют региональные транспортные системы и процессы формирования международных транспортных коридоров.

На Евразийском континенте разворачиваются основные события по созданию трансконтинентальных транспортных коридоров между мировыми полюсами экономического и



Шелест К. Д.



Терешенкова А. Ю.



Шепелева А. В.

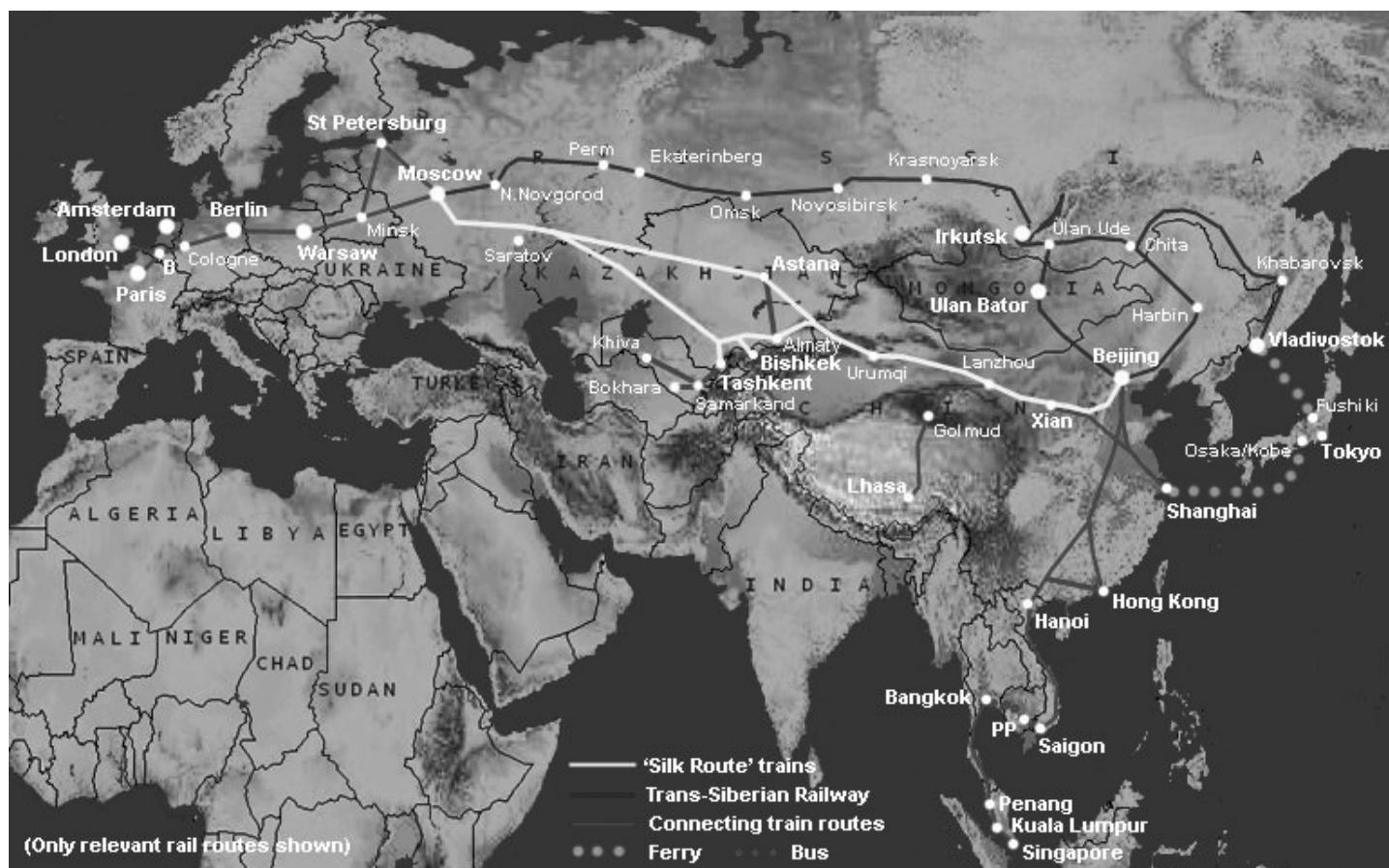


Рис. 1. Маршруты Евразийских железнодорожных транспортных коридоров. Проект Нового шелкового пути. Источник: (Schilling D.R., 2013)

технологического развития в Западной Европе, Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) и Северной Америке. Геополитическая обстановка в Евразии будет в целом определяться геоэкономическими возможностями формирования коммуникационного каркаса континента, в том числе контроля маршрутов транспортировки топливно-энергетического сырья.

По оценкам экспертов конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД), объём внешней торговли между основными рынками будет расти. На Евразийском континенте к 2020 году рост будет в 1,5 раза - с 800 млрд.долл. до 1,2 трлн. долл., а товарооборот между Китаем и странами ЕС вырастет с 615 до 800 млрд.долл., а между Китаем и Индией от 66 млрд. долл. до 92 млрд.долл. к 2020 году.¹

В межконтинентальных грузопотоках между Азией и Европой преобладают морские перевозки, на долю которых приходится более 98%. Так, по мнению экспертов, переход на внутренние транспортные коридоры создает большие возможности для России и стран СНГ.

«Новый Шелковый путь» и геостратегические интересы Китая. Важнейшим периодом в истории Китая является Великий Шелковый путь, историческая сеть торговых путей, которые связали Азию с Европой, Средиземноморьем и частями Северной и Восточной Африки, и сделали Китай богатым и мощным государством. Среди товаров на Великом Шелковом пути сначала доминировал китайский шелк, предназначенный для европейской аристократии, а затем эти транспортные пути стали использоваться и для других товаров.

Эпохе расцвета Великого Шелкового пути приписывают распространение экономического и культурного развития в Китае, Индии, Персии, Европе и Аравии. Великой Шелковый путь привел к политическим и культурным обменам между

широко распространенными народами и процветал около 1400 лет, прежде чем был разрушен монголами.

Китай имеет амбициозные планы для восстановления былого могущества в Евразийском макро-регионе и планирует создание Евразийской высокоскоростной железнодорожной сети. (Рис. 1.) Предполагается, что эта магистраль будет запущена в течение двух десятилетий и позволит пассажирам проехать примерно 6000 миль со скоростью до 200 миль в час.

В настоящее время инженеры рассматривают три различных маршрута: один проходит через Индию, Пакистан и Ближний Восток, другой – через Россию и Германию, а третий простирается на юг от Китая, чтобы соединить Вьетнам, Таиланд, Бирму и Малайзию.²

Геостратегический проект Китая «На Запад» (Go West) был в центре внимания на Шанхайском форуме в январе 2018 года. Представленная, как «Инициатива «Один-пояс – один путь» (перевод с англ. «Belt and Road Initiative»): к большому сотрудничеству между Китаем и Ближним Востоком», она вывела ключевые аспекты более широких геостратегических планов Пекина.

Этот проект «Нового шелкового пути» включает в себя шесть ключевых экономических и транспортных коридоров, связывающих Азию, Ближний Восток, Северную Африку и Европу. (Рис.2.) В частности, один из коридоров тянется через Ближний Восток в Северную Африку (БВСА), именно тут проект «Нового шелкового пути» встречается с проектом БВСА («MENA» - Middle East and Northern Africa), геополитический регион, включающий в себя 22 страны.

Масштабный экономический проект Пекина выходит далеко за пределы простого экспорта излишней продукции Китая. Это только часть плана, наряду со строительством отдель-

1 UNCTAD, 2017. Handbook of Statistics. – [Электронный ресурс]– Режим доступа: <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1931> (дата обращения: 20.03.2018).

2 Schilling D.R., 2013 Reviving the Silk Road: Connecting China's High Speed Rail to Europe. Industry Tap. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.industrytap.com/reviving-the-silk-road-connecting-chinas-high-speed-rail-to-europe/1278> (дата обращения: 10.03.2018)



Рис.2. Проект транспортных коридоров «Инициатива «Один-пояс – один путь»
Источник: (Escobar P., 2018; Illustration: iStock)

ных промышленных баз в странах БВСА с использованием технических и производственных знаний второй в мире экономики. Связь западного Китая с восточным Средиземноморьем означает развитие транспортного коридора с помощью таких проектов, как скоростная железная дорога «Red Med». Кроме того, существуют планы расширения портов, например, Дум в Омане, равно как и значительных инвестиций в Турцию.

Сегодня Китай стал крупнейшим торговым экспортером для различных стран БВСА, а эти страны предоставляют 40% нефтяного импорта Пекина. В 2010 году китайско-арабская торговля достигла 145 млрд.долл, а к 2014 году 250 млрд.долл и продолжала расти.³

Следующей стадией в области энергетики может стать реализация системы трубопроводов сжиженного природного газа (СПГ), энергосистем, строительство электростанций и проектов «зелёной» энергетики, разрастающихся по всем новым коридорам «Нового Шёлкового Пути» и транзитных маршрутов.

По данным Азиатского Банка Развития инфраструктурные проекты «Нового Шёлкового Пути» могут превысить 26 трлн.долл. в следующие два десятилетия. Продолжающаяся интернационализация юаня станет основой процесса, равно как и роль Азиатского Банка Инфраструктурных Инвестиций.

Стратегия Пекина состоит в том, чтобы избежать геополитического столкновения на Ближнем Востоке и его цель такова: «торговать, а не воевать». В 2016 году это было впервые изложено представителем КНР на саммите Лиги арабских государств с акцентом на двустороннем торговом сотрудничестве, совместных проектах развития и сотрудничестве в военной сфере.

Транспортное пространство Евразийского экономического союза (ЕАЭС). В ЕАЭС также существует объективная необ-

ходимость в транспортных коридорах, соединяющих Азию и Европу. Существуют проекты, которые нацелены на наращивание потенциала для развития межрегиональных наземных и наземно-морских транспортных соединений. Географическое и геоэкономическое положение стран ЕАЭС обуславливает огромный транзитный потенциал. По оценкам экспертов, на сегодняшний день он составляет около 220 млн. т, а к 2020 г. достигнет показателя в 400 млн. т, из которых 290 млн. т придется на транзит из государств ЕАЭС в третьи страны.⁴

В ЕАЭС придается большое значение интеграции в транспортной сфере, которая осуществляется путем поэтапной либерализации транспортных услуг между государствами – членами. Договором о ЕАЭС от 29.04.2014 (вступил в силу 01.01.2015)⁵ предусмотрено проведение согласованной транспортной политики, направленной на обеспечение экономической интеграции, последовательное и поэтапное формирование транспортного пространства на принципах конкуренции, открытости, безопасности, надежности, доступности и экологичности⁶.

С самого создания ЕАЭС важной частью его развития считалось его сопряжение с китайской инициативой «Один пояс - один путь», призванной связать Китай с ЕС. В ходе саммита Россия - АСЕАН в мае 2016 г. в Сочи В.В. Путин выдвинул

3 Escobar P., 2018 'Make Trade, Not War' is China's daring plan in the Middle East. Asia Times Online [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.atimes.com/article/make-trade-not-war-chinas-daring-plan-middle-east/> (дата обращения: 20.03.2018).

4 Винокуров Е.Ю., Джадралиев М.А., Щербанин Ю.А. 2009. Международные транспортные коридоры ЕвразЭС: быстрее, дешевле, больше. // Евразийский банк развития. Отраслевой обзор. с. 9-44.

5 Евразийский экономический союз. Официальные документы. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://docs.eaunion.org/ru-ru/Pages/DisplayDocument.aspx?s=bef9c798-3978-42f3-9ef2-d0fb3d53b75f&w=632e7868-4ee2-4b21-bc64-1995328e6ef3&l=540294ae-c3c9-4511-9bf8-aaf5d6e0d169&EntityID=3610> (дата обращения: 20.03.2018).

6 Добронравин Н.А., Ермолина М.А. Охрана окружающей среды в декларациях о суверенитете и независимости: формирование евразийского экополитического пространства // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 9 (100). – С. 170-174.



Рис. 3. Основные грузопотоки «Экономического пояса шелкового пути».
Источник: Евразийская экономическая комиссия: транспорт. 2015.

предложение о сопряжении ЕАЭС, АСЕАН и ШОС. На Петербургском международном экономическом форуме в 2016 г. В.В. Путин предложил создать большое партнерство в Евразии, в которое могли бы войти ЕАЭС, Китай, Индия, Пакистан, Иран и другие, а также анонсировал начало переговоров по созданию партнерства между ЕАЭС и КНР. Таким образом, ЕАЭС позиционирует себя как ядро континентальной интеграции.

В настоящее время Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) уже созданы правовые основы и достигнуты реальные интеграционные результаты в сфере транспорта:

- транспортный (автомобильный) контроль перенесен на внешнюю границу союза;
- действуют унифицированные (внутригосударственные) тарифы государств ЕАЭС по перевозке грузов железнодорожным транспортом и определены условия их применения при транзитных перевозках;
- установлены ценовые коридоры изменения тарифов по перевозке грузов железнодорожным транспортом;
- определены принципы доступа перевозчиков государств-членов на сопредельную железнодорожную инфраструктуру других государств-членов;
- осуществляются регулярные международные автомобильные перевозки грузов (двусторонние, транзитные, между другими государствами-членами).⁷

В настоящее время ЕЭК совместно с государствами-членами активно разрабатывает основные направления и этапы реализации скоординированной транспортной политики. Их реализация обеспечит создание общего рынка транспортных услуг и формирование единого транспортного пространства, что позволит сократить сроки доставки грузов, понизить транспортную составляющую в конечной цене товаров, увеличить мобильность населения и транспортную доступность, расширить узкие места транспортной инфраструктуры, сделать территорию союза более экономически привлекательной для транзитных потоков.

Формирование международного автомобильного коридора «Западная Европа–Западный Китай» наряду с началом функционирования объединенной транспортно-логистической компании в сфере контейнерных перевозок позволит создать в рамках союза сухопутный мост между Европой и Азией и обеспечить предоставление комплексных конкурентоспособных транспортно-логистических услуг.

Важнейшим направлением работы ЕЭК является реализация, поставленной главами государств, задачи по сопряжению развития ЕАЭС с проектом «Экономический пояс Шелкового пути» в сфере транспорта и инфраструктуры. (Рис.3.) Одним из ключевых узлов возрождаемого Шелкового пути станет новый высокоскоростной мультимодальный транспортный маршрут «Евразийский трансконтинентальный коридор», который предполагается создать в рамках реализации объявленной президентом Казахстана Н. Назарбаевым в ноябре 2014 года новой экономической политики. Указанный маршрут будет основан на реализации «принципа 5с» – скорость, сервис, стоимость, сохранность и стабильность.

Правовые основы развития восточных регионов – Сибири и Дальнего Востока. В рамках реализации стратегии выбора для российского цивилизационного пути важнейшее значение имеет дальнейшее ускоренное социально-экономическое развитие страны, и прежде всего восточных регионов – Сибири и Дальнего Востока. При этом экономическое развитие и внешнеполитический потенциал России напрямую зависит от нашего участия в формировании транспортных коридоров, проходящих по территории России или в обход ее, главным образом в Евроазиатском направлении.

Государственная политика в области комплексного социально-экономического развития субъектов Федерации Дальневосточного федерального округа осуществляется Министерством РФ по развитию Дальнего Востока. Оно занимается разработкой и реализацией государственных федеральных целевых программ и инвестиционных проектов⁸ в субъектах

7 Евразийская экономическая комиссия: транспорт. 2015. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/> (дата обращения: 20.03.2018).

8 Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. – 2005. – № 2. – С. 119-130.

ДФО и нацелено на повышение инвестиционной привлекательности российского Дальнего Востока.

Основные производственные мощности в мире создаются и стремительно перемещаются в Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР), а самым привлекательным рынком сбыта готовой продукции по-прежнему остаются страны Европейского Союза. Уже в 2010 г. развивающиеся страны обеспечили более половины всемирного экспорта, а к 2030 г. самой крупной экономикой станет китайская, а индийская станет четвертой в мире, после США и ЕС. Географическое положение России между центрами мировой торговли в будущем будет определять развитие транспортных коридоров и инфраструктуры как на западном, так и на юго-восточном направлениях.⁹

На протяжении XX века Транссибирская железнодорожная магистраль оставалась самой протяженной магистралью мира. Она занимает ведущее место в государственной политике России по формированию международных транспортных коридоров. При устранинии существующих недостатков, Россия предусматривает модернизацию магистрали и увеличение объема транзитных перевозок, а также создание морского участка Санкт-Петербург – Роттердам. История евразийских трансконтинентальных путей свидетельствует, что их эффективность зависит не только от уменьшения пограничных, таможенных и других барьеров, но и геополитических и геоэкономических факторов.¹⁰

Уникальность евразийской ситуации на рубеже веков заключается в возрождении «Великого шелкового пути». Существует международный проект железнодорожной магистрали Стамбул – Пекин через Центральную Азию с ответвлением через Афганистан в Индию. К этой трассе тяготеют свыше 40 государств. Китай осуществил реконструкцию железнодорожного пути от Тихого океана до границы с Казахстаном и намерен создать транспортный коридор в направлении на Роттердам. В зависимости от геополитической обстановки в регионах будет зависеть окончательный выбор главного направления трансконтинентального пути.¹¹

В рамках российско-китайского сотрудничества в 2015 году было подписано Распоряжение Правительства РФ в сфере совместного строительства инфраструктуры высокоскоростной железнодорожной магистрали Москва – Казань как приоритетного проекта Евразийского высокоскоростного транспортного коридора Москва – Пекин. Развитие высокоскоростного железнодорожного сообщения позволит достичь качественного рывка в торговых, культурных и деловых отношениях между двумя странами.¹²

Среди других инвестиционных инфраструктурных проектов федерального значения Правительство РФ совместно с ОАО «Российские железные дороги» реализует 3 крупнейших проекта. Проект «Развитие железнодорожной инфраструктуры на подходах к портам Северо-Запада России» предполагает реализацию мероприятий по модернизации и развитию железнодорожной инфраструктуры на полигоне Кузбасс – Урал – Центр - Северо-Запад для обеспечения вывоза дополнительных 83,4 млн тонн грузов в год в направлении портов Усть-Луга и Приморск. Проект «Развитие железнодорожной инфраструктуры на подходах к портам Азово-Черноморского бассейна» направлен на создание провозной способности к 2020 году к портам Новороссийск и Тамань для обеспечения пропуска дополнительного объема грузов, и на развитие железнодорожной инфраструктуры к транспортному переходу через Керченский пролив. Проект «Развитие железнодорож-

ной инфраструктуры Восточной части БАМа», являющийся составной частью проекта «Модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей», реализуется в целях обеспечения дополнительных объемов грузовых перевозок в сообщении с Ванино - Совгаваньским транспортным узлом в объеме 21,1 млн тонн.

Россия обладает уникальным транспортно-транзитным потенциалом, реализация которого за счет развития устойчивой и качественной функционирующей системы международных транспортных коридоров, проходящих по ее территории и акватории, будет способствовать ее интеграции в глобальную экономическую сеть.

Пристатейный библиографический список

1. Винокуров Е.Ю., Джадралиев М.А., Щербанин Ю.А. 2009.
2. Международные транспортные коридоры ЕвразЭС: быстрее, дешевле, больше // Евразийский банк развития. Отраслевой обзор. – С. 9-44.
3. Дергачев В.А. 2005. Международные экономические отношения. – М.: Изд-во «ЮНИТИ-ДАНА», 368 с.
4. Добронравин Н.А., Ермолина М.А. Охрана окружающей среды в декларациях о суверенитете и независимости: формирование евразийского геополитического пространства // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 9 (100). – С. 170-174.
5. Евразийская экономическая комиссия: транспорт. 2015. – Электронный ресурс – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/> (дата обращения: 20.03.2018).
6. Евразийский экономический союз. Официальные документы. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.eaeunion.org/#info> (дата обращения: 20.03.2018).
7. Подберезкина О.А. 2015. Транспортные коридоры в российских интеграционных проектах на примере ЕАЭС // Вестник МГИМО. – 2015. – №1 (40). – С. 55-75.
8. Правительство РФ, 2018. – Крупнейшие федеральные инфраструктурные проекты. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://government.ru/docs/> (дата обращения: 20.03.2018)
9. Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. – 2005. -N 2. – С. 119-130.
10. Шелест К.Д. Балтийские транспортные коридоры и российские геоэкономические интересы // Вестник СПбГУ. 2004. – Сер.7. Геология. География. – №3. – С.88-93.
11. Щербаков Д.А. 2011. Инвестиционное сотрудничество между Россией и Японией на российском Дальнем Востоке: перспективы развития. Проблемы Дальнего Востока. – 2011. – №3.
12. UNCTAD, 2017. Handbook of Statistics. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1931> (дата обращения: 20.03.2018).
13. Escobar P., 2018 'Make Trade, Not War' is China's daring plan in the Middle East. Asia Times Online. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.atimes.com/article/make-trade-not-war-chinas-daring-plan-middle-east/> (дата обращения: 20.03.2018)
14. Schilling D.R., 2013 Reviving the Silk Road: Connecting China's High Speed Rail to Europe. Industry Tap. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.industrytap.com/reviving-the-silk-road-connecting-chinas-high-speed-rail-to-europe/1278> (дата обращения: 10.03.2018).

9 Подберезкина О.А. Транспортные коридоры в российских интеграционных проектах на примере ЕАЭС // Вестник МГИМО. 2015. – №1 (40). – С. 55-75.

10 Шелест К.Д. Балтийские транспортные коридоры и российские геоэкономические интересы // Вестник СПбГУ. Сер.7. Геология. География. 2004. – №3. – С.88-93.

11 Дергачев В.А. 2005. Международные экономические отношения. М.: Изд-во «ЮНИТИ-ДАНА», 368 с.

12 Правительство РФ, 2018. – Крупнейшие федеральные инфраструктурные проекты. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/> (дата обращения: 20.03.2018).

БЕКЯШЕВ Камиль Абдулович

доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института государства и права РАН

ПОНЯТИЕ И ПРАВОВОЙ СТАТУС МЕЖДУНАРОДНЫХ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ

В статье рассматриваются история создания и статус международных интеграционных объединений. Определены признаки международного интеграционного права. Изложены интеграционные ассоциации в Европе, АТР, Африке и Латинской Америке. Особое внимание уделено правосубъектности интеграционных объединений.

Ключевые слова: международная интеграция; интеграционные процессы; интеграционное право; интеграционные ассоциации в различных частях мира.

BEKYASHEV Kamil Abdulovich

Ph.D. in Law, professor, chief researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences



Бекяшев К. А.

THE CONCEPT AND LEGAL STATUS OF INTERNATIONAL INTEGRATION ASSOCIATIONS

The article deals with the concept and types of international integration associations. Considerable attention is paid to the structure of integration law. The examples of integration associations in Europe, Asia-Pacific, Africa and Latin America are considered. Some attention is paid to the concept of legal personality of integration associations.

Keywords: international integration; integration processes; integration law; integration associations in different parts of the world.

1. Понятие международного интеграционного объединения

В последние годы в российской литературе широко обсуждаются проблемы создания и деятельности международных интеграционных объединений. Некоторые авторы уверены в наличии интеграционного права. Однако при этом воздерживаются от его определения¹.

В отличие от зарубежной в российской международно-правовой литературе предложены развернутые определения международной интеграции.

По мнению Г. М. Вельяминова международную интеграцию можно определить как процесс, обеспечиваемый международно-правовыми средствами и направленный на постепенное образование межгосударственного, экономически, а возможно, и политически, единого, целостного (integro) пространства, зияющего на общем рынке общения товаров², услуг, капиталов и рабочей силы. Безусловно, прав Г. М. Вельяминов, во-первых, в том, что процесс интеграции обеспечивается международно-правовыми средствами; во – вторых, международные интеграционные объединения постепенно, ведомые международным публичным правом, формируют единое целостное пространство (мы бы сказали, «единое пра-

вовое пространство») в соответствующих областях (торговля, инвестиции, таможня, миграция и т.д.).

Ю. С. Безбородов со ссылкой на В. Б. Рыжова предлагает рассматривать интеграцию как направляемый государствами процесс, ведущий к двоякому результату: – создается определенное пространство, в пределах которого действуют единые правовые нормы, регулирующие деятельность граждан и юридических лиц в отношениях между собой и в отношениях с иностранными гражданами и юридическими лицами; создается определенная институциональная система, приспособленная для управления процессом интеграции в данном регионе. «Исследование проблемы интеграции в рамках международного права, – продолжает далее Ю. С. Безбородов, – связано с пониманием, осознанием интеграционных процессов, их причин, форм, целей и направлено на то, чтобы выявить в них общие тенденции, связанные также с причинами, детерминирующими фактами, основными чертами денежного феномена. Применительно к международному праву интеграция представляет собой более высокий уровень взаимодействия между государствами и иными субъектами, когда участники данного процесса отчуждают часть своего суверенитета в пользу наднациональных органов³. Международные или региональные интеграционные объединения данный автор однозначно считает наднациональными, точнее надгосударственным характером юридической природы.

«Международно-правовая интеграция, – пишет Ю. С. Безбородов, – это процесс объединения правовых систем с помощью международно-правовых средств с целью достижения единообразия правового регулирования, связанный с деятель-

1 Подробнее см.: Основы интеграционного права. Учебное пособие. Ответ.ред. С. Ю. Кашкин. – М., 2014. По мнению Ю. С. Безбородова члены интеграционных объединений «демонстрируют черты идентичности на всех уровнях (правовых, культурных, религиозных и иных). Такая идентичность подталкивает их к закреплению единства на всех уровнях, в том числе на уровне правовых регуляторов. Так возникает интеграционное право». (Безбородов Ю. С. Интеграция как международно-правовой метод правовой конвергенции // Lex Russia. – 2017. – №12. – С.129

2 См.: Вельяминов Г. М. Международное право: опыты. – М., 2015. – С. 435.

3 Безбородов Ю. С. Интеграция как международно-правовой метод правовой конвергенции // Lex russica (Русский закон). – 2017. – №12. – С. 129.

ностью правосоздающих субъектов в международном праве, проходящий на универсальном и региональном уровнях с использованием специфичных правовых методов и в разных формах»⁴. Далее он уточняет: одновременно с этим интеграция выступает как процесс усиления взаимозависимости государств, требующий более высокой степени согласованности их воли.

Ю. С. Безбородов рассматривает лишь одну из форм интеграции – международно-правовую и ее составляющих. Однако такая форма интеграции – крайне редкое явление в международных отношениях.

Д. Берри интеграционное право определяет как скоординированные усилия по дальнейшему сотрудничеству суверенных государств в целях завершения единства, будь – то политического или экономического⁵. Данное определение кратко, но точно характеризует цель интеграционного права.

Интеграция (лат. – integration- объединение) – наиболее распространенная форма объединения суверенных государств. Субъектами интеграции могут быть и международные организации, ассоциации, транснациональные корпорации, национальные компании и физические лица. Различают внутрисоветскую и международную формы интеграции. Наиболее распространенными формами интеграции являются экономические (торговые, валютно-финансовые, таможенные и др.) и политические. В рамках политической интеграции отдельные страны – участницы могут выступить против ограничения своего суверенитета в решении тех или иных вопросов, а также против расширения сферы компетенции национальных органов. Политическая интеграция на межгосударственном уровне в отдельные моменты приводит к усилению регионализма и обострению международных противоречий, поскольку нередко воспринимается странами, не входящими в интеграционное объединение, как нарушающее их интересы и даже как создающее угрозу их безопасности⁶. Примерами этого вида интернационального объединения являются БРИКС, НАТО, Группа – 77.

Термин «интеграция» можно расшифровать как процесс и как состояние дел.

Как процесс – рассматриваются меры, направленные на ликвидацию дискриминации между экономическими единицами, принадлежащими к различным формам дискриминации между национальными экономиками. Д. Берри проводит различие между интеграцией, с одной стороны, и сотрудничеством – с другой. Интеграция является более активным, всеобъемлющим явлением. Интеграция предполагает более широкое вмешательство в существующие национальные законы, нежели просто сотрудничество⁷.

По мнению Ю. С. Безбородова, исследование проблем интеграции в рамках науки международного права требует понимания, осознания интеграционных процессов (их причин, форм, целей) и направлено на выявление в них общих тенденций, связанных также с причинами, детерминирующими фактами, основными чертами данного феномена.

Данный автор считает, что применительно к международному праву интеграция представляет собой более высокий уровень взаимодействия между государствами и иными субъек-

ектами, когда участники данного процесса отчуждают часть своего суверенитета в пользу наднациональных органов⁸.

Согласны с автором в том, что необходимо с позиции международного права изучать правовой статус интеграционных объединений и место их в структуре международного права. Без этого невозможно определить, с каким феноменом мы имеем дело. Но решительно не можем согласиться с мнением С. Ю. Безбородова в том, что суверенные государства передают таким (часто четко не оформленным, не имеющим даже полноценного учредительного акта) объединениям части своего суверенитета. Как известно, суверенитет предполагает неподчинение государства иностранным государствам или международным организациям или их объединениям. Абсурдным является утверждение о том, что государство может часть своего суверенитета продать, подарить или, как полагает Ю. С. Безбородов, отчуждать кому – либо. Вне всякого сомнения, ни одна международная межправительственная организация не может обладать наднациональностью (надгосударственностью), что априори ограничивает (или отменяет) суверенитет государства, который является незыблемым. Как отметил Международный Суд ООН в одном из своих консультативных заключений, «ничто в характере международных организаций не дает оснований рассматривать их как некую форму «сверхгосударства». Организация – орган сотрудничества государств, а не надгосударственная власть»⁹.

Другое дело, когда государство может передавать соответствующим межгосударственным объединениям часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, как это имеет место в ЕС и, частично, в ЕАЭС. Что касается национальности международных организаций и объединений, то национальности у международных организаций нет и не может быть, поскольку они не обладают суверенитетом (даже частью его) и являются всего лишь вторичными субъектами международного права¹⁰.

С. Ю. Кашкин и А. О. Четвериков считают, что «интеграционное право зарождается в рамках международно-правовой системы и, как минимум, на первых этапах своего существования остается частью международного публичного права, однако в дальнейшем демонстрирует тенденцию к приобретению самостоятельного статуса и, соответственно, к отделению от международного права»¹¹.

По нашему мнению, это суждение является ошибочным. Бесспорно, интеграционное право зарождается в структуре (а не в рамках) международно-правовой системы на основе ее общепризнанных принципов и норм и функционирует по ее правилам. Поэтому интеграционное право, являясь частью (институтом) международного права, не может отделиться от международного права путем приобретения самостоятельного статуса. Интеграционное право может и должно иметь какие-то отдельные черты. Однако интеграционное право было и остается частью международного публичного права. В противном случае это право должно иметь свой предмет правового регулирования, своих субъектов, принципы и источники. Ничего подобного у них нет и не может быть.

4 Безбородов Ю. С. Международно-правовая интеграция: подходы к пониманию феномена // Российский юридический журнал. – 2012. – №1. – С. 66.

5 См.: Berry D. Caribbean Integration Law. Oxford University Press. 2014. – P. 31.

6 См.: Большая российская энциклопедия. Т. 11. – М., 2008. – С. 428.

7 См.: Berry D. Caribbean Integration Law. – P. 32.

8 См.: Безбородов С. Ю. Международно – правовая интеграция: подходы к пониманию феномена // Российский юридический журнал. – 2012. – №1. – С. 63 – 64.

9 Консультативное заключение Суда: Возмещение пострадавшему на службе ООН // ICJ. Reports. 1980. P. 179

10 Например, см.: Международное публичное право. Учебник. Ответ. ред. К. А. Бекяшев. – М., 2015. – С. 356 – 357.

11 См.: Кашкин С. Ю., Четвериков А. О. Основы интеграционного права: учебное пособие. – М., 2014. – С. 129.

Ю. С. Безбородов выделяет три теоретических школ о проблемах международной интеграции: 1) школу функционализма 2) школу федерализма и 3) коммуникационную школу. Сторонники функционализма видят в межгосударственном сотрудничестве путь к достижению политической цели – интеграции государств в более широкую общность через постепенное отмирание их суверенитетов.

Международная интеграция государств по федералистической модели рассматривается по аналогии с внутренними режимами государств, основанными на принципах федеративного устройства. Приверженники коммуникационной школы рассматривают процесс интеграции в терминах коммуникационных сетей, передающих сообщения и сигналы, обменивающихся информацией, способствующих выполнению определенных функций и накоплению опыта. Успешная реализация коммуникационной модели интеграции не требует столь широкого набора условий¹².

Многие авторы полагают, что в настоящее время имеет место негативная и позитивная интеграции. Негативная интеграция означает устранение препятствий или ограничений для торговли, например, в результате негативной интеграции государство вынуждено изменить свое законодательство или даже свою политику в соответствующей области. Позитивная интеграция требует модификации существующих правил или создания новых правил, с тем, чтобы субъекты такой интеграции могли функционировать должным образом.

Иногда основные причины негативной или позитивной интеграции отражены в учредительном акте интеграционного объединения (например, КАРИКОМ, ОЭСР, ЕС и др.)

Как известно, районами деятельности интеграционных объединений земной шар опоясан многократно. Таких объединений насчитывается более сотни.

По географическому признаку международные интеграционные объединения бывают универсальными и региональными. В настоящее время доминируют региональные объединения.

Международные интеграционные объединения в Европе. Основным объединением является Европейский союз, который в настоящее время функционирует в соответствии с Лиссабонским договором 2007/2009 г.

Субъектами права ЕС являются физические лица, юридические лица, государства, компетентные органы и ЕС в целом.

ЕС ставит перед собой четыре цели: политические, социально – экономические и культурные, правоохранительные и внешнеполитические¹³.

Международные интеграционные объединения в Северной Америке. Центральным объединением является НАФТА.

В январе 1994 г. вступило в силу Соглашение о создании Североамериканской зоны свободной торговли, закрепив подписанное в 1988 г. Соглашение о зоне свободной торговли между США и Канадой. В 2003 г. была создана зона свободной торговли в основном, а с 1 января 2008 г. – окончательно на основе ликвидации сохранившихся таможенных пошлин и количественных ограничений на продукцию между США и Мексикой, между Канадой и Мексикой (в отношениях между США и Канадой устранение торговых барьеров произошло в 1998 г.). Соглашение создало крупнейшую в мире зону свободной торговли, с численностью населения в 444 млн. чел. По мнению специалистов в отличие от ЕС, где инициатива о соз-

дании интеграционной группировки исходила от высших органов власти стран – участниц, в Северной Америке интеграция шла снизу вверх, то есть сотрудничество американских и канадских компаний на микроуровне получило закрепление на межгосударственном уровне¹⁴.

В рамках НАФТА имеет место асимметричность внешнеэкономических связей: доминирующую позицию в ней занимает США. Интернациональные процессы оказали существенное влияние на экономику США, Канады, Мексики.

Правовой статус НАФТА определен в Соглашении о создании этой организации: она является интеграционным объединением. В Соглашении подробно регламентируются вопросы торговли товарами, технические барьеры в торговле; таможенные вопросы; закупки; интеллектуальная собственность; инвестиции и т.д.

Международные интеграционные объединения в Азиатско – Тихоокеанском регионе. Наиболее значимой является Азиатско – Тихоокеанское экологическое сотрудничество (АТЭС). В настоящее время в этом объединении участвует 21 государство, в т.ч. РФ с 1998 г. Полезную работу по интеграции усилий государств проводит Шанхайская организация сотрудничества (ШОС).

Международные интеграционные объединения в Африке. По мнению специалистов для африканской интеграции характерна множественность различных интеграционных проектов, пролиферация интеграционных объединений¹⁵. Таковыми, в частности, являются Африканская зона свободной торговли (АФТА), Африканский союз (АС), Сообщество развития Юга Африки (САДК), Союз арабского Магриба (САМ), Экономическое сообщество стран Западной Африки (ЭКОВАС), Экономическое сообщество стран Центральной Африки (ЭКОЦАС) и др. В настоящее время таких объединений насчитывается более 20.

Международные интеграционные объединения в Латинской Америке. Первые интеграционные объединения на этом континенте были образованы в начале 1960-х годов. Наиболее известными из них является Карибское сообщество (КАРИКОМ), Южноамериканский общий рынок (Меркосур), Центральноамериканский общий рынок (ЦАОР).

Международные интеграционные объединения в Карибском регионе. Наиболее значимыми объединениями являются Карибское сообщество (КАРИКОМ) и Организация Восточно – Карибских государств (ОВКГ).

Целью Карибской интеграции является: сохранение региональной самобытности стран Карибского бассейна; укрепление эффективности суверенитета посредством согласованных региональных действий; повышение экономического процветания путем объединения дефицитных ресурсов и малых экономик; укрепление потенциала внешней политики и безопасности; повышение потенциала для качественного роста тех государств – лидеров, кто будет иметь больше политических возможностей в регионе¹⁶.

Примером Межрегионального интеграционного объединения является Евразийский экономический союз (ЕАЭС). 24 мая 2014 г. в Астане подписан Договор о ЕАЭС. Его участниками являются: Россия, Беларусь, Казахстан, Ар-

14 Подробнее см.: Вагапова Д. Ф. НАФТА: влияние интеграции на конкурентоспособность стран – членов // Российский внешнеэкономический вестник. – 2011. – № 10. – С. 94.

15 См.: Международная интеграция и интеграционное право. – СПб. 2017. – С. 786.

16 См.: Berry D. Caribbean Integration Law. Oxford University Press. 2014.P. 31.

12 См.: Безбородов Ю. С. Международно-правовая ... С. 64.

13 Подробнее см.: Международная интеграция и интеграционное право. – СПб. 2017. – С. 437 – 438.

мения, Кыргызстан. В статье 1 Договора сказано, что Союз является международной организацией региональной экономической интеграции. Его основной задачей является разработка единой политики, т.е. политики, осуществляемой государствами – членами в определенных ими сферах, предусмотренных Договором 1914 г. Кроме этого, Союз разрабатывает согласованную и скоординированную политику. В своей практической деятельности государства руководствуются следующими четырьмя свободами: передвижение товаров, передвижение капиталов, передвижение услуг, передвижение рабочей силы.

В российской литературе дискутируется вопрос о том, является ли ЕАЭС наднациональной организацией. Мое мнение по этому вопросу было изложено в 2014 г. в журнальной статье следующим образом: «Будучи межгосударственной организацией, Союз не может обладать качествами наднациональности, поскольку он не может возвышаться над своими учредителями»¹⁷. Далее я уточняю, что право ЕАЭС состоит из двух частей: институционального права и материального права. Первую часть условно можно назвать международным правом Союза (или первичным публичным правом), нормы которого закреплены в Договоре о создании ЕАЭС (в ст. 1-93). Эти нормы определяют правовой статус ЕАЭС как международной организации.

Вторую часть права ЕАЭС можно отнести к международному интеграционному (процессуальному) праву. Оно формируется (создается) соответствующими органами Союза, например Евразийской экономической комиссией.¹⁸

Эти мои рассуждения Н. А. Соколовой показали противоречивыми. Будто бы я не исключаю надгосударственное интеграционное образование ЕАЭС. Такая оценка моей позиции является результатом невнимательности или некомпетентности.¹⁹

Я допускаю принятие (одобрение) ЕАЭС наднациональных норм технико-юридического характера, которые должны быть обязательными для всех государственных органов, юридических и физических лиц, например, правила Таможенного кодекса, технические регламенты. Согласно ст.52 Договора о ЕАЭС технические регламенты Союза имеют прямое действие на территории Союза. Государства-члены не должны допускать установление в своем законодательстве обязательных требований в организации продукции, не включенный в единый перечень, принятого Евразийской экономической комиссией. В приложении 1 к Договору подробно регламентирован порядок разработки технико-юридических норм и правил более чем в 20 сферах.

Таким образом, одобренные ЕЭК нормы и правила являются вторичными, безусловно, обязательными для всех государственных и коммерческих органов, имеют прямое действие и составляют наднациональные нормы права ЕАЭС.

2. Правовой статус международных интеграционных объединений.

Практически все международные интеграционные объединения являются объединениями государств. Следовательно, они по своей природе являются межправительственными, обладают качествами правосубъектности *sui generis*. Что касается правосубъектности международных интеграционных объединений, отмечает Г.М. Вельяминов, то она по аналогии с межправительственными организациями функциональна и может иметь или не иметь места в зависимости от условий соответствующих учредительных актов²⁰. И это суждение является абсолютно верным. Подтвержу данный тезис Г. М. Вельяминова на конкретных примерах. Начнем с ЕАЭС. В статье 1 (2) учредительного договора этой организации сказано, что Союз обладает международной правосубъектностью. Основными принципами функционирования Союза является уважение общепризнанных принципов международного права, включая принципы суверенного равенства государств – членов и их территориальной целостности; уважение особенностей политического устройства государств – членов; обеспечение взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов сторон; соблюдение принципов рыночной экономики и добросовестной конкуренции; функционирование таможенного союза без изъятий и ограничений после окончания переходных периодов. Только субъекты международного права могут руководствоваться общепризнанными принципами международного права, что подтверждает международную правосубъектность.

Как субъект международного права, Союз имеет право осуществлять международное сотрудничество с государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями и самостоятельно либо совместно с государствами – членами заключать с ними международные договоры по вопросам, отнесенным к его компетенции. Вопросы заключения международных договоров Союза с третьей стороной определяются международным договором в рамках Союза.

Важнейшая черта правосубъектности ЕАЭС заключается в том, что эта организация имеет свое право. Согласно ст. 6 Договора 2014 г. право ЕАЭС состоит из: Договора 2014 г.; международных договоров в рамках Союза; международных договоров Союза с третьей стороной; решений и распоряжений Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета и Евразийской экономической комиссии; решений Высшего Евразийского экономического совета и Евразийского межправительственного совета.

В соответствии со ст. 20 Договора 2014 г. ЕАЭС имеет свой бюджет, структуру, штат и штаб – квартиру.

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) создана в соответствии с Хартией от 7 июня 2002 г., подписанной Республикой Казахстан, КНР, Кыргызской республикой, Российской Федерацией, Республикой Таджикистан и Республикой Узбекистан²¹. В преамбуле Хартии указано, что учреждение ШОС «способствует более эффективному совместному использованию открывающихся возможностей и противоре-

17 Бекашев К. А. ЕАЭС: международная (межгосударственная) организация или международное (межгосударственное) интеграционное объединение. // Евразийский юридический журнал. – 2014. – №11. – С.16.

18 См.: Бекашев К. А. ЕАЭС: международная (межгосударственная) организация. – С. 16; См. также. Бекашев К. А., Моисеев Е. Г. Право Евразийского экономического союза. Учебное пособие. – М.2015. – С.36.

19 См.: Соколова Н. А. Евразийский экономический союз: правовая природа и природа права. // Lex Russica. – 2017. – №11. – С.48-49.

20 См.: Вельяминов Г. М. Указ. соч. – С. 435 – 436.

21 Подробнее см.: Василенко В. И. и др. Шанхайская организация сотрудничества в системе безопасности (политико – правовой аспект). – М., 2014.

янию новым вызовам и угрозам». Взаимодействие в рамках ШОС содействует раскрытию огромного потенциала добрососедства, единения и сотрудничества между государствами и их народами.

В Хартии указаны международно – правовые принципы, на базе которых функционирует эта организация: взаимное доверие, взаимная выгода, равенство, взаимные консультации, уважение к многообразию культур и стремление к совместному развитию, мирное разрешение споров и др.

Одним из качеств правосубъектности ШОС являются ее автономные цели и задачи, важнейшими из которых является развитие многопрофильного сотрудничества в целях поддержания и укрепления мира, безопасности и стабильности в регионе, содействие построения нового демократического, справедливого и экономического международного порядка; совместное противодействие терроризму, сепаратизму и экстремизму во всех их проявлениях; борьба с незаконным оборотом наркотиков и оружия, другими видами транснациональной преступной деятельности, а также незаконной миграцией; поощрение эффективного регионального сотрудничества в политической, торгово-экономической, оборонной, правоохранительной, природоохранной, культурной, научно-технической, образовательной, энергетической, транспортной, кредитно-финансовой и других областях, представляющих общий интерес; координация подходов при интеграции в мировую экономику; содействие обеспечению прав и основных свобод человека в соответствии с международными обязательствами государств-членов и их национальным законодательством.

Как субъект международного права, ШОС имеет высшие и исполнительные органы, секретариат, он вправе заключать соглашения с другими организациями.

Согласно ст. 15 Хартии ШОС в качестве субъекта международного права обладает международной правоспособностью; она пользуется правами юридического лица.

Международное интеграционное объединение БРИКС. Решение о создании этого объединения было принято в ходе 61 сессии Генеральной ассамблеи ООН на встрече министров иностранных дел четырех государств – Бразилии, Индии, Китая и России. В феврале 2011 г. в это объединение вступила ЮАР. Поскольку БРИКС не имеет учредительного акта, в российской литературе высказаны различные мнения о правовом статусе этого объединения. Например, Н. М. Бевеликова считает, что БРИКС на современном этапе – интеграционная структура нового типа, отличающаяся как от региональных объединений, так и от межрегиональной организации. По ее мнению «БРИКС принципиально отличается от понимания международных организаций в традиционном смысле тем, что юридически не наделяется правоспособностью, функционирует без учредительных актов, не имеет формализованной организационной структуры, не обладает правом принятия юридически обязывающих решений. В его основе не лежит учредительный договор, нет штаб – квартиры, секретариата и др.». Далее Н. М. Бевеликова заключает: «Таким образом, в настоящее время БРИКС можно определить как неформальное межгосударственное объединение, не обладающее правосубъектными и правотворческими свойствами и явными институциональными качествами»²².

22 Бевеликова Н. М. БРИКС: интеграционный формат будущего. В кн.: *Контуры многополярного мира. Ответ. ред. Т. Я. Хабриева.* – М., 2015. – С. 32.

Данное рассуждение вызывает ряд вопросов.

Во-первых, БРИКС, как и некоторые межгосударственные образования, создана на основе итоговых документов встреч государств – членов вначале БРИ, затем БРИК и БРИКС. Если считать, что БРИКС вообще не имеет учредительного акта, то состоявшиеся встречи следует считать нелегитимными. У ОБСЕ тоже нет учредительного документа, но никто не считает эту организацию своего рода междусобойчиком.

Во-вторых, соответствующие государства наделили БРИКС качествами правоспособности уже в момент объявления о создании БРИКС. В противном случае БРИКС не смогла бы принимать обязывающие государств – членов решения.

В-третьих, в рамках БРИКС разработано и подписано Соглашение об учреждении странами БРИКС Банка развития в целях финансирования инфраструктурных проектов и проектов устойчивого развития. Этот факт, безусловно, можно считать участием БРИКС в международном правотворчестве.

В-четвертых, ошибочным является утверждение о том, что БРИКС является «неформальным межгосударственным объединением». Российские ученые единодушно отмечают вклад БРИКС в развитие международных отношений. Большое значение имеет и то, что на саммитах принимают участие главы Бразилии, России, Индии, Китая и ЮАР. Как справедливо замечает Н. М. Бевеликова, сфера совпадения интересов стран – членов БРИКС шире, чем расхождения: они стремятся к изменению существующих экономических правил на мировой арене, привержены принципам международного права, распространяя диалоговый формат равноправных государств²³.

На основе вышеизложенного можно высказать ряд принципиальных суждений о правовом статусе международных интеграционных объединений.

Во-первых, международные интеграционные объединения по своему правовому статусу нельзя отождествлять с межправительственными организациями. Правовой статус межправительственных организаций шире, разнообразнее и четче. Как правильно считает Д. Берри «типы полномочий, которыми может обладать какая – либо межправительственная организация вследствие ее правосубъектности, включает в себя право обязывать государства – члены своими решениями принимать обязательные решения в отношении государств, но являющихся государствами – членами (например, ООН); право заключать международные договоры с государствами – членами и не членами, а также другими международными организациями; профессиональная правоспособность и дееспособность в соответствии с национальным законодательством государств – членов; правомочия предъявлять иски к лицам, государствам и другим международным организациям в соответствии с международным правом»²⁴.

Во-вторых, в отличие от межправительственных организаций международные интеграционные объединения не имеют (во всяком случае, большинство из них) своего бюджета, штаб – квартиры и других признаков межправительственной организации.

В-третьих, государства не могут передать часть своих полномочий международным интеграционным объединениям, поскольку они не смогут обеспечить выполнение таких полномочий.

23 См.: Бевеликова Н. М. Указ. соч. – С. 48.

24 Berry D. Op. cit. P. 42.

В-четвертых, международные интеграционные объединения обладают не общей, а функциональной правосубъектностью, в объеме, необходимой для выполнения «производственных» поручений государств – участников.

В-пятых, международное интеграционное объединение является «усеченным» субъектом международного права. Оно не обладает рядом важных качеств правосубъектности. Например, международное интеграционное объединение не может обязывать своими решениями государств – членов, а тем более не членов; предъявлять от своего имени публично – правовые претензии субъектам международного права.

В-шестых, если межправительственные организации обладают подразумеваемыми полномочиями²⁵, вытекающими из толкования их учредительных актов, то международные интеграционные объединения ipso facto такими полномочиями не обладают. В противном случае они автоматически стали бы полноправными субъектами международного права.

Понятие «международное интеграционное объединение» легализовано (по – моему, впервые) в ст. 7 Договора 2014 г. о создании ЕАЭС. Некоторые авторы считают, что сформировалось международное региональное право²⁶. Однако понятие этого права и его структуру обнаружить не удалось. Скорее всего оно является институтом права международных организаций или, по западному, «международного интеграционного права». Данный вопрос требует проведения глубокого анализа.

Безусловно, прав Г. М. Вельяминов в том, что интересы государств, действительно созревших для создания интеграционных объединений, должны четко подкрепляться юридически. Таков мировой позитивный интеграционный опыт. При наличии экономически, юридически и технически надежного строительного и эксплуатационного плана можно даже «на песке», не говоря уже о твердой и давно освоенной почве, возвести прочное и доходное сооружение. Но строить, конечно, надо с фундамента, а не с чердака²⁷.

Пристатейный библиографический список

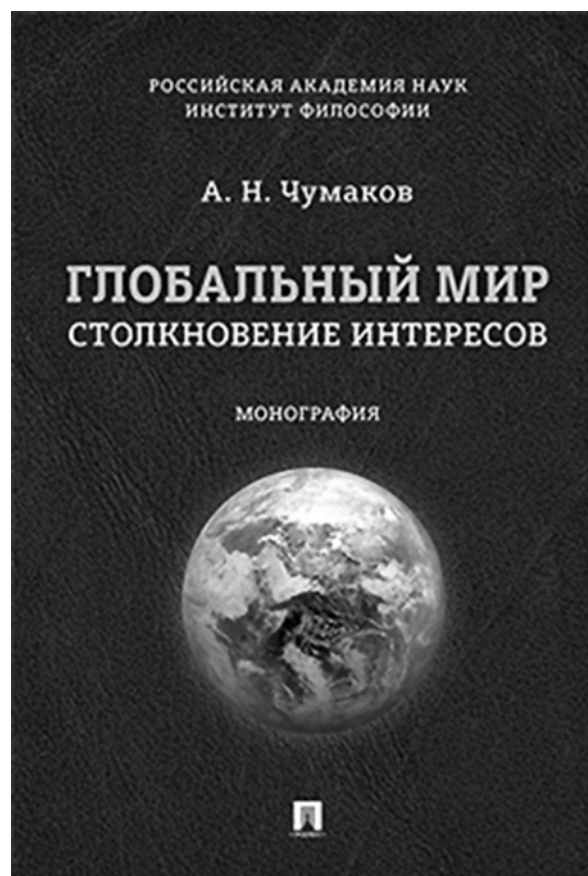
1. Бевеликова Н. М. БРИКС: интеграционный формат будущего. В кн.: Контур многополярного мира. Ответ. ред. Т. Я. Хабриева. – М., 2015.
2. Безбородов Ю. С. Международно-правовая интеграция: подходы к пониманию феномена // Российский юридический журнал. – 2012. – №1.
3. Безбородов Ю. С. Интеграция как международно-правовой метод правовой конвергенции // Lex Russica. – 2017. – № 12.
4. Бекашев К. А. ЕАЭС: международная (межгосударственная) организация или международное (межгосударственное) интеграционное объединение // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 11.

5. Бекашев К. А., Моисеев Е. Г. Право евразийского экономического союза. Учебное пособие. М.: Проспект, 2015.
6. Большая российская энциклопедия. Т.11. – М.: Наука, 2008.
7. Ваганова Д. Ф. НАФТА: влияние интеграции на конкурентноспособность стран-членов// Российский внешнеэкономический вестник. – 2011. – №10.
8. Василенко В. И. и др. Шанхайская организация сотрудничества в системе безопасности (политико-правовой аспект). – М., 2014.
9. Вельяминов Г. М. Международное право: опыты. – М., 2015.
10. Кашкин С. Ю., Четпериков А. О. Основы интеграционного права: учебное пособие. – М., 2014.
11. Международная интеграция и интеграционное право. – СПб., 2017.
12. Международное публичное право. Учебник. Ответ. ред. К. А. Бекашев. М.: Проспект, 2015.
13. Соколова Н. А. Евразийский экономический союз: правовая природа и природа права // Lex Russica. – 2017. – № 11.
14. Berry D. Caribbean Integration Law. Oxford University Press. 2014.

25 Как правильно отмечает Д. Берри, «доктрина подразумеваемых полномочий стала фундаментальной опорой, способствующей развитию многих международных организаций». (Berry D. Op. cit. P. 52.)

26 См.: Основы интеграционного права. Уч. пособие. – М., 2014.

27 См.: Вельяминов Г. М. Ук. соч. – С. 480.



ВАЛЕЕВ Револь Миргалимович

доктор юридических наук, профессор кафедры международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета, заслуженный юрист Российской Федерации

ВСЕОБЩЕЙ ДЕКЛАРАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА – 70 ЛЕТ

Статья посвящена краткому историко-правовому обзору 70-летия Всеобщей декларации прав человека. В ней анализируются формирование международно-правовых норм по защите прав человека на основе Всеобщей декларации прав человека, современное состояние международных органов по защите прав человека в рамках Организации Объединенных Наций, а также региональных учреждений в данной области.

Ключевые слова: права и свободы человека, Всеобщая декларация прав человека, международные пакты по правам человека.

VALEEV Revol Mirgalimovich

Ph.D. in Law, Professor Dr of Law, Professor of International and European Law sub-faculty of the Faculty of Law of Kazan (Volga region) Federal University



Валеев Р. М.

THE UNIVERSAL DECLARATION OF HUMAN RIGHTS – THE 70TH ANNIVERSARY

The article is devoted to a brief historical and legal review of the 70th anniversary of the Universal Declaration of Human Rights. It analyzes the formation of international legal norms on the protection of human rights on the basis of the Universal Declaration of Human Rights, the current state of international bodies for the protection of human rights within the framework of the United Nations, as well as regional institutions in this field.

Keywords: human rights and freedoms, Universal Declaration of Human Rights, International Covenants on human rights.

10 декабря 2018 года мировое сообщество будет праздновать семидесятую годовщину Всеобщей декларации прав человека. Еще в документах антигитлеровской коалиции подчеркивалось, что после разгрома фашизма должен быть установлен мир, при котором все люди во всех странах могли бы жить, не зная страха, ни нужды. Устав ООН, принятый вскоре после окончания Второй мировой войны, вслед за задачей избавления человечества от бедствий войны поставил задачу «вновь утвердить веру в основные права человека». Идея разработки «международной хартии прав» возникла в Сан-Францисской конференции при обсуждении Устава ООН. Учрежденная в соответствии с Уставом, Комиссия ООН по правам человека приняла решение о том, что «международная хартия прав» должна состоять из трех частей:

1. Декларации прав человека.
2. Пактов о правах человека.
3. Мер по осуществлению пактов.

В декабре 1948 года Генеральная Ассамблея ООН приняла Всеобщую декларацию прав человека, в которой было провозглашено, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах и что их нельзя подвергать дискриминации по национальному, этническому, религиозному, расовому признакам, а также по признакам пола, политическим убеждениям, обладания богатством или ответственностью. Декларация, состоящая из 30 статей, закрепила принципы равенства, свободы человека, равенство всех перед законом и право каждого на защиту законом, свободы от пыток, свободы от произвольного ареста, право на справедливый суд, свободу мнений, убеждений, вероисповедания и свободу слова; право на образование; право на должный уровень жизни, включая хорошее здоровье, жилище и достаточное питание; право на работу и на создание профессиональных союзов и др.

Декларация, первоначально носящая лишь рекомендательный характер, была признана подавляющим большинством государств в качестве правового акта. Как отметил В. А. Карташкин, она стала рассматриваться как документ, содержащий обычные нормы международного права, подавляющее большинство которых приобрело характер «*juscogens*»¹.

Она явилась международным стандартом в области защиты основных прав и свобод человека. Всеобщая декларация послужила основой для принятия важнейших международно-правовых документов:

- Международного пакта о гражданских и политических правах (16.12.1966 г.);
- Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (16.12.1996 г.).

Несколько позднее были приняты Факультативные протоколы к данным пактам. Всеобщая декларация прав человека и два Международных пакта стали именоваться как Билль о правах человека. Она стала надежным ориентиром в утверждении прав человека в международных отношениях, в законодательстве и правовой практике различных стран.

В настоящее время участниками Международных пактов о правах человека являются: о гражданских и политических правах – 170 стран; об экономических, социальных и культурных правах – 167, которые приняли обязательства осуществлять все необходимые меры – законодательные и другие по защите прав и основных свобод человека.

Важное значение Всеобщая декларация имела и для разработки, а затем и принятия мировым сообществом государств таких международно-правовых документов, как Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой

1 См.: Карташкин В. А. Россия и Всеобщая декларация прав человека // РЕМП, 1996-97. – С.-Петербург, 1998. – С. 280.

дискриминации в отношении женщин, Конвенция против пыток и других жестоких наказаний, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, Международная конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него и др.

Большим достижением мирового сообщества явилось принятие 20 ноября 1989 г. на основе Всеобщей декларации прав человека – Конвенции о правах ребенка, которая была дополнена двумя протоколами: Факультативный протокол, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии от 25 мая 2000 года и Факультативный протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах от 25 мая 2000 года. По состоянию на январь 2018 года число государств-участников данной конвенции составило 191. Это означает, что сегодня во всем мире этой Конвенцией защищены права более чем 95 процентов детей. Это само по себе заметное достижение. Тем не менее, такие виды преступлений, как торговля детьми, детская проституция и детская порнография, по-прежнему носят распространенный характер и являются предметом озабоченности всех государств и международных организаций.

В июне 2006 года вступил в силу Факультативный протокол к Конвенции против пыток, а в декабре 2006 года были приняты Конвенция о защите прав инвалидов и Факультативный протокол к ней.

Всеобщая декларация явилась одновременно основой для разработки в рамках ООН международных стандартов в области защиты прав человека, таких как:

– Основные принципы обращения с заключенными (Резолюция ГА ООН 45/III от 14.12.1990 г.);

– Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила. Резолюция ГА ООН 40/33 от 10.12.1985 г.);

– Декларация о защите всех лиц от насильственных исчезновений (Резолюция ГА ООН 47/133 от 18.12.1992 г.);

– Свод принципов защиты всех лиц, подвергающихся задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (Резолюция ГА ООН 43/173 от 9.12.1988 г.);

– Принципы защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи (Резолюция ГА ООН 46/119 от 17.12.1991 г.);

– Основные принципы независимости судебных органов (Резолюция ГА ООН 47/133 от 18.12.1992 г.);

– Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка

– Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Резолюция ГА ООН 45/112 от 14 декабря 1990 г.);

– Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (Резолюция ГА ООН от 30 августа 1955 г.) и др.

Всеобщая декларация прав человека оказала заметное влияние на создание в ООН соответствующих органов по правам человека, в задачу которых входят координация и поощрение действий государств по защите прав и основных свобод человека, осуществление контроля за действиями государств по соблюдению международных соглашений о правах человека.

В числе таковых следует назвать Комиссию ООН по правам человека, которая представляла собой уникальный всемирный форум для публичного обсуждения важных проблем прав человека с участием представителей правительств, международных организаций и неправительственных учреж-

дений. Помимо Комиссии ООН по правам человека были созданы Комиссия по положению женщин, Комитет по правам человека, Комитет по правам ребенка, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет против пыток, Комитет по вопросу о трудящихся-мигрантах и членов их семей, Комитет по правам инвалидов, Комитет по насильственным исчезновениям².

Международные контрольные органы, созданные в соответствии с конвенциями, предусматривают предоставление первоначальных, затем периодических докладов государственных участников о мерах, применяемых внутри страны по выполнению международно-правовых обязательств по защите прав человека³.

Всеобщая декларация прав человека оказалась одним из первых международных документов, в котором была признана этическая и юридическая ценность экономических, социальных и культурных прав и были подтверждены равенство, взаимозависимость между ними и гражданскими и политическими правами.

Главным инструментом ООН в области прав человека с 1982 года стал Центр ООН по правам человека, в задачу которого входило осуществление контроля за соблюдением прав человека. Центр оказывал помощь в области прав человека другим органам ООН, готовил доклады по реализации международных актов о правах человека. В 1993 году в ООН был учрежден пост Верховного комиссара ООН по правам человека, который является должностным лицом, несущим под руководством Генерального секретаря ООН главную ответственность за деятельность ООН в области прав человека. Первым Верховным комиссаром ООН по правам человека был назначен г-н Хосе Айялу Лассо.

В обязанности Верховного комиссара вошло выполнение следующих функций:

– поощрение международного сотрудничества в области прав человека;

– реагирование на случаи серьезного нарушения прав человека и предупреждение нарушений;

– консультативное обслуживание и техническая помощь в области прав человека, в особенности странам, совершающим переход к демократии;

– координация деятельности системы органов ООН в сфере прав человека;

– поощрение права на развитие и пользование экономическими, социальными и культурными правами;

– борьба с расовой дискриминацией;

– поощрение прав лиц, принадлежащих к особо уязвимым группам (женщин, детей, коренных народов и т.д.);

– содействие программам просвещения и общественной информации в области прав человека⁴.

В 1997 году Управление Верховного комиссара и Центр по правам человека были объединены.

2 Подробнее о деятельности Комитетов см.: Абашидзе А. Х., Конева А. Е. Договорные органы по правам человека. – М., 2015. – С. 224-284.

3 В марте 2006 года Верховный комиссариат ООН по правам человека подготовил концептуальный документ в развитие содержащегося в его плане действий предложения относительно объединенного руководящего договорного органа // См.: Доклад Генерального секретаря ООН о работе Организации в 2006 году. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. А/61/1, 2006

4 Подробнее см.: Абашидзе А. Х., Конева А. Е. Договорные органы по правам человека. – М., 2015. – С. 59-66.

Всеобщая декларация прав человека оказалась в центре внимания на Всемирной конференции по правам человека, проходившей в Вене в июне 1993 года, которая приняла важнейший документ современности – Венскую декларацию и Программу действий, представляющие основные ключевые направления деятельности государств по улучшению и достижению эффективности защиты прав и основных свобод человека во всем мире. Как подчеркнул в своем выступлении Генеральный секретарь ООН, «только добившись более полного осознания международным сообществом прав человека и участия в этих усилиях каждого, мы сумеем предотвратить будущие нарушения, которые осудят наша совесть и закон»⁵.

Всеобщая декларация прав человека оказала непосредственное воздействие на разработку и становление региональных механизмов защиты прав человека. Международно-правовые документы, направленные в защиту прав человека, были приняты на американском, африканском континентах, в Европе и в других регионах⁶.

На Европейском континенте 4 ноября 1950 года была принята Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод.

Сама Конвенция о защите прав человека представляет собой международный договор, согласно которому – члены Совета Европы обязаны гарантировать основополагающие права человека всем лицам, находящимся под их юрисдикцией. Конвенция регламентирует право на индивидуальное обращение граждан и других лиц из стран-участниц Совета Европы с жалобами в контрольные органы Конвенции, если их права нарушаются на национальном уровне. Этими органами являются Европейский суд по правам человека и Комитет министров Совета Европы. Применяемые этими органами решения являются обязательными для государств-членов Совета Европы. В настоящее время участниками Конвенции являются все члены Совета Европы. Российская Федерация приняла Закон о ратификации Конвенции 30 марта 1998 г.

Под непосредственным воздействием Всеобщей декларации 18 октября 1961 года на Европейском континенте была принята Европейская социальная хартия, которая закрепила защиту прав европейских граждан в экономической и социальной сферах. После принятия трех протоколов и полного пересмотра Новая социальная хартия вступила в силу 1 июля 1999 года, которая предусмотрела ряд новых прав. Чтобы стать стороной пересмотренной Хартии, государство должно принять на себя обязательство по защите определенного количества социальных прав граждан⁷.

За 70 лет своего существования Всеобщая декларация прав человека оказала существенное влияние не только на разработку и принятие международных стандартов в области прав человека, но и на достижение эффективности их осуществления в самих государствах, поскольку соблюдение прав и основных свобод человека может быть гарантировано, в основном, только самим государством. В этих целях государства-участники международных соглашений обязаны включить стандарты, содержащиеся в международных документах по правам человека, во внутреннее законодательство и укрепить

национальные структуры, институты и органы общества, которые играют определенную роль в деле поощрения и защиты прав человека.

Генеральная Ассамблея ООН 7 февраля 1997 года приняла резолюцию «О праздновании пятидесятой годовщины Всеобщей декларации прав человека».

Будучи обеспокоена тем, что международные нормы в области прав человека не соблюдаются в полном объеме и повсеместно, что права по-прежнему нарушаются во всех частях мира и что люди по-прежнему страдают от нищеты и лишены возможности в полной мере пользоваться своими гражданскими, культурными, политическими и социальными правами, Генеральная Ассамблея ООН предложила правительствам определить препятствия и пути их преодоления для достижения прогресса в этой области.

С тех пор прошло более 20 лет. В мире произошли значительные изменения, коснулись они и сферу защиты прав человека.

Как известно, в сентябре 2000 года, на заре нового тысячелетия, главы государств и правительств на сессии Генеральной Ассамблеи приняли Декларацию тысячелетия ООН, в которой заявили о решимости полностью уважать и поддерживать Всеобщую декларацию прав человека и добиваться полной защиты и поощрения во всех странах гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав для всех.

В связи с истечением срока выполнения мероприятий, намеченных в Декларации Тысячелетия, в 2015 году Генеральная Ассамблея ООН 18 сентября 2015 года приняла Декларацию в области развития на период после 2015 года «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». Среди 17 целей и 169 задач, объявленных в данном акте, защита прав человека и его основных свобод провозглашена важнейшей глобальной задачей и одной из необходимых условий устойчивого развития⁸.

В Докладе о работе ООН в 2017 году Генеральный секретарь ООН отметил, что наряду с Уставом ООН и Всеобщей декларацией прав человека, в данном акте заложены важнейшие концептуальные принципы для использования в качестве ориентира при продвижении по пути построения мира, в котором больше людей могли бы жить в условиях отсутствия угрозы и страха⁹.

Еще до принятия Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Генеральный секретарь ООН в своем докладе под названием «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» отметил заслуги Комиссии по правам человека, указав, что Комиссия дала международному сообществу универсальную правозащитную базу, включающую Всеобщую декларацию прав человека, два Международных пакта о правах человека, а также другие основные договоры по правам человека. Однако снижение авторитета и профессионализма Комиссии все больше подрывает ее способность выполнять важнейшие задачи в области защиты прав человека, поскольку государства-члены ООН стремятся быть членом Комиссии не для того, чтобы укреплять права человека, а для защиты себя от критики¹⁰.

Обеспокоенные с положением дел в сфере защиты прав человека Генеральный секретарь ООН в марте 2005 г. заявил

5 Подробнее см.: Всемирная Конвенция по правам человека. Венская декларация и Программа действий – ООН. – Нью-Йорк, 1995.

6 См.: Самович Ю. В. Право на обращение в Европейский Суд по правам человека. – Москва, РИОР ИНФРА – М., 2016.

7 Подробнее см.: Валеев Р. М. Европейская социальная хартия и проблемы защиты экономических и социальных прав человека // Международная и внутригосударственная защита прав человека. / Отв.ред. проф. Валеев Р. М. – М.: Статут, 2011. – С. 665-671.

8 Документ ООН. «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», А/70/L/2015

9 Документ ООН. Доклад Генерального секретаря ООН о работе Организации, 72-сессия, Нью-Йорк, 2017

10 Документ ООН. А/59/2005. «При большой свободе: к развитию безопасности и правам человека для всех»

о том, что система защиты прав человека на международном уровне находится под угрозой краха, необходимы перемены во всех сферах работы Организации. Начато осуществление глобальной программы, призванной обеспечить условия для взаимодействия междучерезденческих страновых групп ООН с государствами-членами в целях укрепления их национальных систем поощрения и защиты прав человека.

Необходимо укрепить Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. Он должен играть более активную роль в обсуждениях Совета Безопасности и Комиссии по миростроительству. Договорные органы по правам человека должны быть более эффективными и более активно реагировать на нарушения прав, которые они призваны защищать¹¹.

В связи с этим, государствам-членам ООН было предложено принять решение о замене Комиссии по правам человека меньшим по составу постоянным Советом по правам человека в качестве одного из главных органов ООН наряду с Советом Безопасности и ЭКОСОСом или в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи ООН. Создание Совета, по мнению Генерального секретаря, придало бы правам человека большую значимость, соответствующую примату прав человека в Уставе ООН¹².

Генеральная Ассамблея ООН 15 марта 2006 года приняла резолюцию об учреждении в Женеве взамен Комиссии по правам человека Совет по правам человека в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи. Она определила полномочия Совета по правам человека и порядок его создания.

В соответствии с решением ГА ООН Совет отвечает за содействие всеобщему уважению и защиты всех прав человека и основных свобод для всех, без каких-либо различий на справедливой и равной основе.

Совет уполномочен рассматривать ситуации, связанные с нарушением прав человека, включая грубые и систематические нарушения, и выносить соответствующие рекомендации.

Совет в своей работе руководствуется принципами универсальности, беспристрастности, объективности и неизбирательности, конструктивного международного диалога и сотрудничества в целях содействия поощрению и защите всех прав человека – гражданских, политических, экономических, социальных и культурных, включая права на развитие.

В задачи Совета входят:

содействовать просветительской и учебной деятельности в области прав человека, а также деятельности по оказанию консультационных услуг, предоставлению технической помощи и созданию потенциала, которая будет осуществляться в консультации с заинтересованными государствами-членами и с их согласия;

служить форумом для обсуждения тематических вопросов, связанных со всеми правами человека;

выносить рекомендации Генеральной Ассамблеи в отношении дальнейшего развития международного права в области прав человека;

содействовать полному выполнению обязательств в области прав человека, принятыми государствами, и осуществлению контроля за достижением целей и выполнением обязательств, касающихся поощрения и защиты прав человека,

которые сформулированы в решениях конференции и встреч на высшем уровне ООН;

на основе объективной и надежной информации проводить всеобъемлющие периодические обзоры выполнения каждым государством его обязательств и обязанностей в области прав человека таким образом, который обеспечивает универсальность охвата и равное обращение со всеми государствами; процедура обзора должна строиться на всестороннем взаимодействии с соответствующей страной на основе интерактивного диалога и учета ее потребностей в создании потенциала; эта процедура должна дополнять, а не подменять собой работу договорных органов; в течение года после проведения своей первой сессии Совет обязан определить условия функционирования и необходимые временные рамки для универсального механизма проведения периодических обзоров;

содействовать посредством диалога и сотрудничества предотвращению нарушений прав человека и своевременно реагировать на чрезвычайные ситуации в области прав человека¹³;

выполнять функции и задачи Комиссии по правам человека в связи с работой Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в соответствии с решением Генеральной Ассамблеи, содержащимся в ее резолюции 48/141 от 20 декабря 1993 года;

действовать в области прав человека в тесном сотрудничестве с правительствами, региональными организациями, национальными учреждениями по правам человека и гражданским обществом;

выносить рекомендации в отношении поощрения и защиты прав человека;

представлять ежегодный доклад Генеральной Ассамблее¹⁴.

По постановлению Генеральной Ассамблеи ООН в состав Совета входит 47 государств-членов, каждое из которых избирается большинством членов ГА путем прямого тайного голосования; члены Совета избираются на основе принципа справедливого географического распределения:

– группа африканских государств – 13 мест;

– группа азиатских государств – 13 мест;

– группа восточноевропейских государств – 6 мест;

– группа государств Латинской Америки и Карибского бассейна – 8 мест;

– группа западноевропейских и других государств 7 мест.

Члены Совета исполняют свои полномочия в течение трех лет и не имеют права на немедленное переизбрание после двух следующих друг за другом сроков полномочий.

Членство в Совете открыто для всех государств-членов ООН. При выборе членов Совета принимается во внимание вклад кандидатов в дело содействия и защиты прав человека. Генеральная Ассамблея ООН большинством в две трети голосов присутствующих и участвующих в голосовании членов может приостановить членство в Совете какого-либо члена Совета, который совершает грубые и систематические нарушения прав человека.

В своей деятельности члены Совета обязаны поддерживать самые высокие стандарты поощрения и защиты прав че-

13 См.: Документ ООН. А/60/L.48 от 24.02.2006 г.

14 Например, Совет по правам человека учредил в 2017 году три комиссии по расследованию и миссии по установлению фактов в Южном Судане, САР и Бурунди, в связи с грубыми нарушениями прав человека. См.: Документ ООН, Генеральная Ассамблея, А/72/1.

11 См.: Конева А.Е., Международно-правовые аспекты укрепления системы договорных органов по правам человека. М., 2016

12 См.: Документ ООН. А/59/2005. Доклад Генерального секретаря ООН «При большой свободе» март 2005 г.

ловека. При этом они могут быть подвергнуты периодической проверке в течение срока их полномочий.

Предусмотрено, что Совет будет регулярно собираться на свои заседания в течение года и проводить не менее трех сессий в год. Общая продолжительность этих сессий должна составлять не менее десяти недель. При необходимости могут быть проведены специальные сессии по требованию одного из членов Совета при поддержке одной трети членов Совета.

Одна из особенностей Совета будет заключаться в том, что он периодически будет проводить обзор выполнения обязательств в области прав человека всеми странами с помощью механизма периодических обзоров с универсальным охватом¹⁵.

9 мая 2006 года в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке на сессии Генеральной Ассамблеи ООН состоялось избрание первого состава нового органа ООН – Совет по правам человека.

Первая сессия Совета состоялась 19 июня 2006 года в Женеве. В церемонии начала работы Совета в зале ассамблеи Дворца нации присутствовали делегации 107 стран. Первым председателем Совета по правам человека единогласно был избран мексиканский дипломат – Луис Альфредо де Альба.

К числу важных предпринятых Советом шагов относится принятие Международной конвенции о защите всех лиц от насильственных исчезновений и Декларации ООН о правах коренных народов¹⁶.

Как отметил Генеральный секретарь ООН, с самого начала своей деятельности Совет сосредоточил внимание на архитектуре своих будущих институтов. В июне 2007 года был принят консенсусом пакет реформ, включающих учреждение механизма универсального периодического обзора, с помощью которого Совет будет изучать положение в области прав человека во всех странах. С момента учреждения Совета по правам человека дважды провел обзор выполнения всеми членами ООН своих обязательств по защите прав человека. С 2018 года начинается новый цикл проведения универсального периодического обзора¹⁷.

С 1 июля 2014 года Верховным комиссаром ООН по правам человека стал Луиза Зейд Раад аль Гусейн (Иордания). В рамках своей деятельности УВКПЧ руководствуется планом действий и стратегическим управлением, направленных на укрепление деятельности ООН в сфере защиты прав человека на страновом уровне. В настоящее время имеет своих представителей в 14 странах.

Кроме того, в связи с все более участившимися внутригосударственными вооруженными конфликтами и предпринимаемыми Советом Безопасности ООН мерами возникла острая проблема защиты прав человека в этих конфликтах, в которых значительно возросла роль Верховного комиссара по правам человека. В настоящее время в его обязанности входит активное участие во всех мероприятиях, проводимых органами ООН, в том числе Советом Безопасности, в которых обсуждаются проблемы защиты прав человека. В сущности, права человека должны стать неотъемлемым элементом процесса принятия решений и обсуждений в масштабах работы всей Организации Объединенных Наций.

Таким образом, Всеобщая декларация прав человека, как один из глобальных документов современности в сфере за-

щиты прав человека, оказала и оказывает непосредственное воздействие на постоянное совершенствование механизма защиты прав человека как на международном, так и на национальном уровнях, системы и структуры органов по защите прав человека в ООН и региональных организациях, внутригосударственных институтов в данной области.

В итоговом документе Конференции ООН по устойчивому развитию, принятом в июне 2012 года, в Рио-де-Жанейро, под названием «Будущее, которого мы хотим», ее участники вновь подтвердили важное значение Всеобщей декларации прав человека, а также других международных документов области прав человека и международного права¹⁸.

Пристатейный библиографический список

1. Абашидзе А. Х., Конева А. Е. Договорные органы по правам человека. – М., 2015.
2. Валеев Р. М. Европейская социальная хартия и проблемы защиты экономических и социальных прав человека / Международная и внутригосударственная защита прав человека / Отв. ред. проф. Валеев Р. М., М.: Статут, 2011.
3. Карташкин В. А. Россия и Всеобщая декларация прав человека/РЕМП, 1996-1997. С.-Петербург, 1998.
4. Конева А. Е. Международно-правовые аспекты укрепления системы договорных органов по правам человека. – М., 2016.
5. Солович Ю. В. Право на обращение в Европейский суд по правам человека. – М., 2016.
6. Сафинский В. М. Всеобщей декларации прав человека – 50 лет // МЖМП. Спецвыпуск, 1998.



15 Подробнее о Совете по правам человека см.: Абашидзе А. Х., Конева А. Е. Договорные органы по правам человека. – М., 2015. – С. 66-117.

16 См.: Документ ООН. А/НRC/1/L.3 от 3.06.2006 г.

17 См.: Документ ООН. Доклад Генерального секретаря о работе Организации. А/72/1, п. 98.

18 См.: Документ ООН. Генеральная Ассамблея, 66-сессия, июль 2012, А/66/256, «Будущее, которого мы хотим».

СЕЙТИМОВА Венера Хамитовна

Судья Суда Евразийского экономического союза

ИНСТИТУТ ОСОБОГО МНЕНИЯ: ДИАЛЕКТИКА ИНТЕГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В ПРАКТИКЕ СУДА ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Возможность заявить особое мнение закреплена в статутных документах большинства международных судебных органов. Институт особых мнений может быть полезен в международном судопроизводстве, обогащая аргументацию отдельного акта и позволяя шире взглянуть на развитие права. При этом особые мнения не должны выходить за пределы предмета судебного акта, к которому они заявлены, предписаний статутных документов, судебной этики и международных стандартов отправления правосудия. Найдена ли в евразийской судебной практике та «золотая мера», благодаря которой противоречия разрешаются, количество мнений означает качество процесса, а отрицание ведет не к уничтожению, а к эволюции?

Ключевые слова: консультативное заключение, международное судопроизводство, особое мнение, правовая позиция, разъяснение, решение, Суд Евразийского экономического союза, судебный акт.



Сейтимова В. Х.

SEITIMOVA Venera

the Judge of the Court of the Eurasian Union

INSTITUTE OF SEPARATE OPINION: DIALECTICS OF INTEGRATION PROCESSES IN PRACTICE OF THE COURT OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

Statutes of the most of international judicial organs allow to deliver separate opinions. The institute of separate opinion can be useful in international adjudication, enriching the argumentation of the relevant judicial act and giving an opportunity to view the evolution of the law in a wider perspective.. However, separate opinions must not exceed the subject-matter of the judicial act, prescriptions of the statute documents, judicial ethics, international standards for administration of justice. Is a balance struck in the practice of the Court of the Eurasian Economic Union providing for that contradictions are resolved, the quantity of opinions lead to the quality, and negation means not destruction but evolution?

Keywords : advisory opinion, international adjudication, separate opinion, legal position, interpretation, judgement, the Court of the Eurasian Economic Union, judicial act.

Est modus in rebus...

Есть мера в вещах...

Горацій

В последнее время появилось множество публикаций, посвященных одной из наиболее интересных проблем процессуалистики – институту особого мнения. Связаны эти публикации и со сложностью данного явления, неоднозначным его восприятием в правовой науке, и с резонансом, вызванным его реализацией в практике национальных и международных судебных органов. В доктрине и правоприменительной деятельности есть как апологеты данного института, так и ярые противники. Будучи сторонником, в том числе в силу должности, продвижения интеграции в Евразийском экономическом союзе (далее – Союз, ЕАЭС) невозможно не обратить внимание на особенности и закономерности его реализации в евразийском регионе.

Особые мнения с первых дней существования Суда Евразийского экономического союза (далее – Суд Союза, Суд ЕАЭС) стали его характерной чертой. С начала деятельности (1 января 2015 года) по настоящее время (февраль 2018 года) Судом ЕАЭС было вынесено 26 судебных актов, процессуально завершающих рассмотрение по делу – решений, консультативных заключений, постановлений о прекращении. К 12 из них, то есть почти в половине случаев, было заявлено 19 особых мнений. Цифры свидетельствуют сами за себя: активность судей высокая, однако означает ли это продуктивность работы

Суда как органа, основной целью которого является обеспечение единообразия права Союза?

Как отмечено в издании «Правовое обеспечение интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза», «расхождение во мнениях наднационального судебного органа, бесспорно, свидетельствует не только о чрезвычайной сложности проблем правовой интеграции, но и само по себе создает существенные трудности на ее пути».

На наш взгляд, институт особых мнений может быть полезен в международном судопроизводстве. Право судьи на особое мнение, принцип открытости особых мнений закреплены в статутах и правилах процедуры большинства международных судов. Этот институт активно используется в Международном суде ООН, Европейском суде по правам человека (ЕСПЧ), иных международных судах. Есть, безусловно, и примеры судов, для которых не предусмотрена возможность особого мнения – Суд ЕС (мнения генеральных адвокатов в этом суде иногда сопоставляют с ролью особых мнений), Суд Европейской зоны свободной торговли.

Помимо традиционных причин введения института особого мнения (демократизация судопроизводства, повышение юридической обоснованности выносимых решений и т.п.) для интеграционного суда это также возможность шире взглянуть на определенные вопросы коммуитарного права. Однако здесь важно не перейти грань, за которой цели развития права окажутся погребенными под обломками фрагментации и поляризации правопонимания, а полифония судебных голо-

сов станет кокофонией. Найдена ли в евразийской судебной практике та «золотая мера», благодаря которой противоречия разрешаются, количество мнений означает качество процесса, а отрицание ведет не к уничтожению, а к эволюции?

В Суде ЕАЭС большинство особых мнений заявлено одними и теми же судьями, им же принадлежало первенство и в Суде ЕврАзЭС. Как показывают исследования аналогичных вопросов в иных международных судебных органах, например, в ЕСПЧ, это распространенное явление: одни и те же судьи более активны в написании особых мнений. Исследователи предлагают и обосновывающий это явление термин – «судебный темперамент», при этом подчеркивается значение сферы (академическая, практическая) профессионального опыта, предшествующего работе в судебном органе. Оценивая общую пропорцию дел с особыми мнениями и без таковых, надо признать, в ЕСПЧ она выглядит масштабно, но не устрашающе: примерно в 24% дел заявляются особые мнения.

Характер особых мнений в Суде ЕАЭС различный: совпадающие и несовпадающие мнения (достаточно распространенные в практике международных судов), и даже новый вид – заявленные как совпадающие, но по сути критикующие резолютивную часть судебного акта. Среди совпадающих мнений встречаются и дословно повторяющие линию аргументации судебного акта, что ставит вопрос о целесообразности таких референдов. До сих пор не было совместных (коллективных) особых мнений. Судьи предпочитают высказываться единолично.

Российский юрист-международник А.С. Исполинов полагает, что особые мнения – это уязвимое место Суда, «побочный эффект» которых проявляется в чрезмерном драматизме. Отметим, что этот негативный аспект – излишества в манере и содержании – присущ и национальным судам: «нередко для особого мнения характерна высокая степень экспрессивности, объясняемая внутренним несогласием автора, критика в адрес большинства суда». Если не находятся правовые аргументы, в ход идут стрелы. Вспоминается древнее, но не устаревающее: «Юпитер, ты сердисься... значит, ты не прав». Однако «в особом мнении судьи как документе, составленном профессионалом, не должно быть места эмоциям, тем более критике коллег».

Для международных судов это становится архиважным, ведь такие документы публичны, нацелены далеко за пределы национальной системы, их читает весь мир, по крайней мере, причастный к юриспруденции. На должности судей международных судов всегда назначают не просто высококвалифицированных специалистов, а лиц, отвечающих высоким требованиям морали и этики. Если посмотреть на формулировки, которые используются в международных судах при заявлении особых мнений, то налицо высочайший уровень уважения ко мнению коллег и осторожность в выборе оценочных категорий и понятий. Юридическая процессуальная сдержанность, очень тонкое и щепетильное отношение к тайне совещательной комнаты, уважение к коллегам и адресатам судебных актов, как нам видится, должны быть аксиомой международного судопроизводства и в евразийском регионе.

Особые мнения – по своему сущностному значению – институт исключительный, экстраординарный, «который в своей практической плоскости никогда, наверное, и не должен становиться часто встречающимся правовым явлением». Чрезмерные особые мнения расщепляют правопорядок: в условиях массовости зерно истины теряется, а авторитет органа правосудия снижается.

Отрицательное воздействие на систему правосудия, в целом правовую систему оказывают и особые мнения, выхо-

дящие за пределы предмета судебного акта, к которому они заявлены. В особом мнении могут быть представлены только контраргументы либо альтернативные аргументы к тому, что изложено в судебном акте.

Статутными документами Суда Союза судьи не ограничены в выражении особых мнений, и в практике Суда прижились мнения по любому акту – не только решений и консультативных заключений, но и постановлений. В отношении последних, как актов исключительно процессуального характера, особые мнения *ipso jure* должны касаться процессуальных аспектов, но не рассмотрения вопроса по существу.

К сожалению, заявленные особые мнения к постановлениям Суда свидетельствуют об обратном. Изложение в особом мнении материально-правовых вопросов и мнения по существу запроса при прекращении производства по делу на основании отзыва заявления со стороны заявителя представляется не соответствующим как процессуальным нормам, так и целям интеграционного единства. Судебная деятельность и акты Суда не должны использоваться для решения не возложенных на Суд задач. Никакие акты, в том числе особые мнения не должны иметь отступлений от предписаний статутных документов, международно-правовых стандартов, выходить за пределы запрашиваемого.

И совершенно точно, особое мнение не должно срывать покров с тайны совещательной комнаты – извечного постулата, основы функционирования независимого и беспристрастного коллегиального судебного органа. Само по себе особое мнение, конечно, не является нарушением тайны совещательной комнаты до тех пор, пока в него не включаются конфиденциальные элементы, не подлежащие оглашению. Такое обнародование – превышение допустимых норм этики и статутных документов даже в рамках научной дискуссии. Вынесение на публику всех обсуждаемых в совещательной комнате вопросов с подробным описанием, кто, что говорил и как голосовал, может привести к обратному, прямо противоположному эффекту, который заявляют как аргумент в пользу особого мнения. Ярая борьба за независимость высказывания судьей своего мнения в такой форме чревата нарушением независимости суда как органа.

К сожалению, иногда институт особого мнения становится не механизмом развития права, повышения правовой культуры адресатов судебных актов, а способом реализации амбиций, внутренней и внешней борьбы и много чего еще, весьма далекого от истинных ценностей правосудия. Поневоле соглашиться с нелюбимым, но, к сожалению, обоснованным выводом А.С. Исполинова: «надо понимать, что особое мнение – это палка о двух концах. Не менее красочно они могут говорить о личности его автора, его представлениях не только о праве, но и морали, его готовности к непростой коллегиальной работе, его готовности подчинить свои личные амбиции ради общего дела», «в отсутствие культуры особых мнений они могут легко трансформироваться в адресованную всему миру жалобу (если не хуже) судьи, чьи амбиции оказались задеты решением большинства. Причем ни масштаб, ни характер возможных упреков и обвинений в адрес большинства по факту ограничены лишь фантазией автора особого мнения».

Тревожные свидетельства того, что восприятие данного института, позитивного в своей истинной идее и задумке, искажено в евразийской практике, присутствуют по многим вышеперечисленным характеристикам: и количественным, и качественным, и процессуальным, и материально-правовым. Последнее рассмотренное Судом Союза дело (по заявлению Министерства экономики Республики Казахстан о разъясне-

нии положений Протокола № 5 к Договору о Евразийском экономическом союзе) показательно с этой точки зрения.

Для достоверности анализа следует кратко обозначить обстоятельства дела и особенности процедуры разьяснения.

Министерство экономики Республики Казахстан обратилось в Суд для разьяснения положений Протокола о порядке зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин (Приложения № 5 к Договору о Евразийском экономическом союзе). Заявление было принято к производству и назначено заседание. Накануне даты заседания Судом по электронной почте был получен отзыв заявления о разьяснении. В день заседания до начала рассмотрения заявления по существу поступила нота посольства Республики Казахстан с приложением копии данного документа. Таким образом, заявитель дважды и недвусмысленно, в том числе по дипломатическим каналам, до назначенного заседания сообщил о своем намерении отозвать запрос о разьяснении. Большая коллегия приняла постановление о прекращении производства по делу в связи с отзывом заявления о разьяснении со стороны государства-заявителя. К этому постановлению двое судей заявили особые мнения.

Осуществление Судом разьяснений означает предоставление консультативного заключения и не лишает государства права на совместное толкование ими международных договоров (п.47 Статута Суда). Данная норма не ограничивает Суд в его деятельности, а раскрывает доктринально устоявшееся положение о том, что официальное толкование может быть судебным и аутентичным.

Официальное толкование – это разьяснение смысла правовых норм, осуществляемое компетентными органами. Аутентичное толкование – разьяснение норм права тем субъектом, который эту норму принял. Судебное разьяснение облекается в форму консультативного заключения и носит исключительно рекомендательный характер, что традиционно для международно-правовой практики.

Судебное толкование не бывает инициативным (по инициативе самого суда) или принудительным (при наличии явно выраженного отказа от такого толкования): если нет конкретного запроса, либо запрос в установленном порядке отозван, то есть нет воли субъекта на осуществление судом толкования, это означает, что и компетенция у суда в этом случае на разьяснение отсутствует. В противном случае это значительно бы нарушило баланс системы, в которой функционирует суд.

Право Союза содержит недвусмысленное предписание: согласно пункту 1 статьи 76 Регламента Суда ЕАЭС у заявителя есть право отозвать заявление о разьяснении в любое время до принятия Судом консультативного заключения. Норма означает, что такое право можно реализовать на любой стадии – сразу после принятия к производству, в ходе подготовки, и даже когда Суд находится в совещательной комнате – вплоть до момента пока не состоялось голосование как факт принятия консультативного заключения. В упомянутом деле в рамках юрисдикции Суда Союза и по действующему для него праву условия отзыва заявления были соблюдены: за день до назначенного заседания пришла копия отзыва, на следующий день – нота посольства.

Подчеркнем, что отзыв заявления и ходатайство о прекращении - различные процессуальные институты, с различными процессуальными последствиями. Ввиду этого такая косвенная аргументация как «неэффективно потраченные средства налогоплательщиков» в данном случае не может быть использована. Экономия и состоит в том, чтобы не продолжать работу тогда, когда в этом отпала необходимость.

Сравнение с другими судами можно проводить сколько угодно, но если в праве Союза это урегулировано ясно и определенно, то Суд не может изменить норму и определить подходы к моменту прекращения производства по делу в связи с отзывом заявителем иным образом – на более ранних стадиях процесса, поскольку это нарушит права заявителя. Напомним, что упомянутый в особом мнении пример из практики Суда ЕврАзЭС (несмотря на отзыв со стороны заявителя – Беларуси – вопрос все же был рассмотрен) в свое время привел к тому, что в Регламенте Суда ЕАЭС был прямо зафиксирован запрет на такой активизм. Суд обязан прекратить производство по делу, об этом свидетельствует взаимосвязанное прочтение пунктов 2 и 3 статьи 76 Регламента. Невозможно следовать практике органа (который де-юре не является предшественником), если такое поведение будет противоречить Регламенту Суда. Определенно важно придерживаться процессуальной преемственности, но в рамках своего правового поля.

Если обращаться к примеру других судов, то они подтверждают аналогичность подходов к отзыву заявления. Так, Суд ЕС имеет устойчивую практику, отражающую схожую позицию: «это дело обратившегося суда (речь идет об обращении судов в рамках преюдициального толкования – прим. В.С.) ... решить, уместно ли поддержать обращение, либо дополнить его, либо отозвать» (п. 96 решения по делу C-210/06 Cartesio [2008], п.31 решения по делу C-470/12 Pohotovost' s.r.o. [2014]). Очевидный строго регламентированный подход к юрисдикции в отношении толкования права ЕС без надобности на это со стороны заявителя прослеживается в постановлении по делу C-525/06 Nationale loterij [2009].

Пункт 2 статьи 76 Регламента гласит о том, что Суд должен прекратить рассмотрение запроса в срок не более 5 дней со дня получения даже не самого отзыва, а уведомления об отзыве заявления о разьяснении. Следовательно, формально отзыв может быть заявлен и в устной форме в ходе судебного заседания. В таком случае вопрос должен рассматриваться в порядке статьи 48 Регламента (заявления и ходатайства сторон, в том числе и по существу дела) и тогда сразу разрешаться судом. На эту процессуальную особенность судопроизводства по делам о разьяснении в Суде ЕАЭС в соответствии с его статутными документами справедливо указывает и А.С. Исполинов.

В пункте 3 статьи 76 Регламента речь идет о письменном уведомлении об отзыве. Критике в особых мнениях к постановлению Большой коллегии Суда от 17.01.2018 года подверглась форма, в которой было направлено заявление об отзыве Республикой Казахстан. Основой для критики послужили два момента: отсутствие подписи на ноте; неэквивалентное значение термина «письменный» и «электронный».

Как известно, на вербальных нотах подпись не ставится – это вековая традиция дипломатической переписки. Подписи являются обязательным реквизитом только личных нот. Приведенные примеры Венской конвенции о международной купле-продаже товаров 1980 года, Гаагской конвенции, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов, 1961 года не могут быть применимы, в том числе по аналогии, так как регулируют совершенно иные вопросы и по предмету, и по кругу лиц, что очевидно.

Электронная форма документа является письменной формой документа как противопоставление устной. В Суде сложилась практика принятия электронных сообщений до момента получения документов по почте. Речь не идет об отзыве в состязательном процессе, где он может оспариваться стороной; отзыв в процессе о разьяснении носит характер уведомления Суда. Во главу ставится волеизъявление государ-

ства-заявителя, в полномочия которого входит как направление, так и отзыв заявления о разъяснении. Соответствующее положение в статутных документах прямо зафиксировано. В ситуации такой правовой ясности замена понятия «уведомление об отзыве» на «ходатайство», любые дальнейшие рассуждения о пределах права на отзыв выглядят надуманно: какими бы «благими» мотивами «развития права Союза» не руководствовались при заявлении особых мнений, абсолютная дискреция заявителя в этом вопросе очевидна и не может подвергаться сомнению.

Следует ли прекращать производство только после получения оригинала заявления об отзыве, или достаточно его копии? В пункте 49 Статута Суда говорится лишь о способе подачи заявления, но не форме отказа: заявление о разъяснении, поступающее от государства, должно быть передано по дипломатическим каналам, и нет ни слова в отношении формы отказа от заявления. В части требований к отзыву в процедуре разъяснения в статутных документах ничего не сказано об оригиналах документов, поэтому «досылать» вслед электронным копиям оригиналы нет необходимости. В данном случае нельзя применять аналогию с требованиями по исковому производству, поскольку это ограничит права заявителя.

Таким образом, процессуальные основания для прекращения производства по делу отсутствовали. В ситуации такой очевидной и де-юре ясной, точка зрения судьи-докладчика, выраженная в особом мнении, все же оказалась диаметрально противоположной позиции большинства: Суд «устранился от реализации возложенной на него функции по обеспечению единообразного применения права Союза государствами-членами и органами Союза», «вопросы, поставленные в заявлении... до настоящего времени не разрешены», и поэтому, по его мнению, Суду надо было инициативно приступить к рассмотрению вопросов, прозвучавших в заявлении.

Однако функции реализуются в рамках полномочий, а Суд не полномочен разъяснять нормы права по собственной инициативе. Очевидно, что у заявителя отпала необходимость в их разъяснении. Если у других заявителей когда-либо возникли бы аналогичные вопросы, то это было бы совершенно иное заявление, требующее соответствующего оформления и заключения. Изложение позиции по существу дела в отсутствии официальной воли заявителя о таком разъяснении явилось бы грубым нарушением положений Статута и Регламента и превышением полномочий, что никоим образом не может положительно влиять на укрепление интеграционного потенциала и верховенства права в Союзе.

Внося долю оптимизма, признаем, что и такого рода особые мнения могут быть полезными: они выкристаллизовывают линию аргументации основного решения. Как пишет А.С. Смбалян, «порой особое мнение содержит весьма сомнительные выводы, однако, в таких случаях принятое судом решение только выигрывает».

В любом случае, как бы ни были сформулированы, особые мнения не обладают обязательной юридической силой. Более того, «несогласие часто производит парадоксальный эффект легитимизации мнения большинства, поскольку позволяет сделать вывод, что альтернативные позиции были рассмотрены, несмотря на то, что были отвергнуты в конечном счете». Аргументы, заявляемые судьями в особом мнении, подвергаются в ходе обсуждения анализу и оценке всем составом суда, но в силу тех или иных причин не находят поддержки большинства. Следуя судебному усмотрению, суд выбирает из нескольких вариантов, зачастую схожих; но выбирает именно тот, который и является мнением Суда. Иная ситуация, когда

позиция, отраженная в особом мнении, не была озвучена составу суда, а «всплыла» только после обсуждения и вынесения акта суда, безусловно, не может рассматриваться как соответствующая судебной этике и устоявшейся практике.

Отметим, что позиция, отраженная в особом мнении, – это лишь позиция отдельного судьи, но де-юре никак не альтернатива мнению большинства, посему воспринимать ее как правовую позицию суда не только неправильно с точки зрения судебной этики, но и неправомерно с точки зрения принципа коллегиальности. Особое мнение – это эксплицитное приглашение к дальнейшему обсуждению вопросов права, очень часто в международных судах и конституционных судах – это доктринальное воззрение на юридическую проблему. И в большинстве случаев – это очень весомый инструмент для формирования правовой культуры и правового сознания. Однако это не судебный акт и не нормотворческая инициатива.

Правовая позиция особого мнения – это правовая позиция в широком значении: когнитивный акт, направленный на выявление сущности и применимости той или иной юридической нормы права в приложении к определенной ситуации. По мнению Ю.А. Тихомирова, «правовая позиция – это оценка актов и действий в одной коллизионной ситуации, устойчиво повторяемая в аналогичных ситуациях, действиях и актах». С этой точки зрения правовая позиция имеется и у истца, и у ответчика, у иных лиц, участвующих в процессе. Но если расценивать правовую позицию суда как официальное суждение, имеющее определенные юридические последствия, то особое мнение, безусловно, не обладает такими характеристиками.

Судебные акты международных судебных органов занимают особое место в системе международного права, они признанно способствуют выявлению и формированию международно-правовых норм. Такая роль им присуща именно в силу высокого авторитета коллегиально вырабатываемых правовых позиций.

Статья 38 Статута Международного суда ООН относит к вспомогательным средствам определения правовых норм судебные решения. Правовые позиции судебного решения у исследователей и практиков стоят на особом счету: сквозь их призму формируется устойчивая практика, они носят обязательный характер. Именно согласованная большинством позиция становится *ratio decidendi* судебного акта. Иные мнения могут быть в большей или меньшей степени также убедительными, но они остаются лишь сказанными по ходу дела. Поэтому документ, в котором зафиксирована правовая позиция, имеет наиглавнейшее значение для определения роли и значения такой правовой позиции. Особое мнение по постановлению не может заменить собой консультативное заключение, как и консультативное заключение не может быть оценкой того, выполняются ли государством-участником положения права Союза, это прерогатива состязательного производства (последнее, кстати, находило отражение в особом мнении по делу № СЕ-2-1/2-17-БК от 20.11.2017 года).

По мнению А.С. Смбалян, «ни одно особое мнение не должно и не может считаться обоснованным априори... Само по себе особое мнение не может ослабить авторитета принятого судом решения, тогда как убедительное особое мнение будет неким сигналом судьям будущих процессов, ибо предоставляет уникальную возможность по-иному взглянуть на урегулированные предыдущими решениями вопросы, приоткрывает новые возможности и новые грани права. В этом, по всей видимости, и состоит основное значение особых мнений».

Особое мнение – это начало долгого пути, на котором правовой позиции, зародившейся по тем или иным причинам

обособленно от судебной коллегии у судьи единолично, предстоит пройти верификацию до того, как стать основой правила. С этой точки зрения выводы о том, что именно особые мнения становятся флагманом нормативных изменений в Союзе и от них зависит формирование единообразного права Союза, выглядят не «провокационно», а несколько отвлеченными от правовой действительности. Нормативные изменения должны быть взвешенными, поступательными, и как раз не зависящими от единоличного мнения. Создание нормы – либо межгосударственный компромисс в силу консенсусальной сущности международного права, либо, если речь идет о норме, принимаемой органом с наднациональными полномочиями (а именно таковым является Комиссия), сочетание интересов множества акторов интеграции.

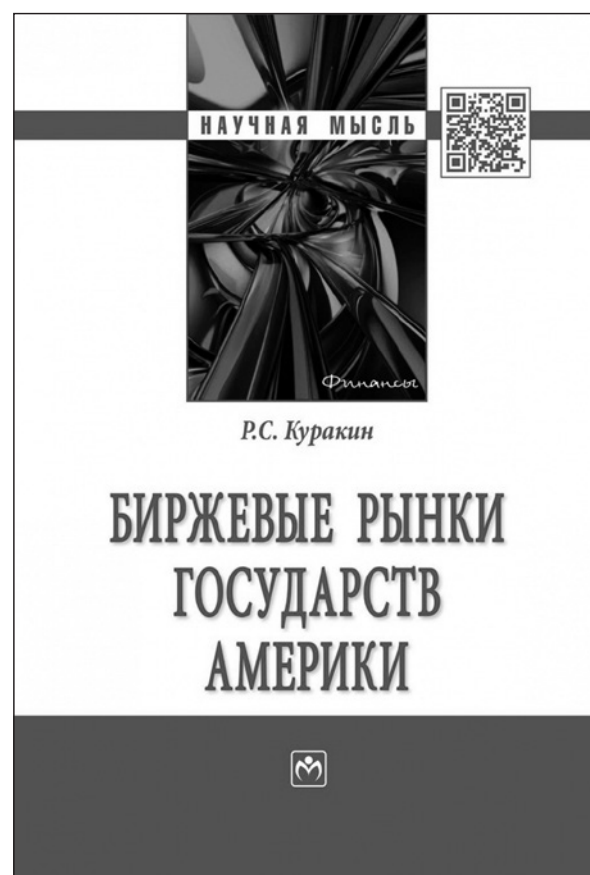
В действительности, еще очень много вопросов в деятельности Суда Союза и процедурных правил подлежит корректировке, уточнению. Базисные основы функционирования Суда заложены в его статутных документах, но развиваются и уточняются они именно в ходе осуществления Судом своей деятельности. Невозможно преувеличить важность бережного подхода судей – лиц, которым доверили высшую функцию контроля евразийского правопорядка – к праву Союза. В попытках дать «толчок» развитию интеграции так легко переусердствовать и больно ударить по авторитету и своему, и всего судебного органа.

При том, что многие позиции в юрисдикции Суда ЕАЭС оказались усеченными по сравнению с его предшественником – Судом ЕврАзЭС – ряд важных и полезных для развития права Союза элементов компетенции у Суда остался. Консультативные заключения – это механизм сплочения права, но не его разобщения, при этом воля субъектов, которым такие разъяснения союзного права требуются (или нет) – первична. Ни «принудительное», ни инициативное толкование не способствует укреплению интеграции или единообразию права. Так же и особые мнения не должны становиться источником конфликта и фрагментации права. Следует отдать должное создателям правовой базы Союза, не побоявшимся внедрить этот институт в интеграционную правовую систему. Но мы верим, что им следует пользоваться, во-первых, во имя целостного применения и поступательного развития права, но не его фрагментации и расшатывания системы, во-вторых, размеренно, и тогда, когда это действительно необходимо, исключительно в рамках судебной функции, наконец, предусмотрительно, с особой ответственностью, чтобы не нарушить принципы судебной деятельности. При таком подходе гармоничная работа органа евразийского правосудия будет способствовать достижению общих целей интеграции, укреплению верховенства права, повышению доверия к институтам Союза.

Пристатейный библиографический список

1. Daniel Terris, Cesare P.R. Romano, and Leigh Swigart, *Toward a Community of International Judges*, 30 *Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev.* 419 (2008) / URL <http://digitalcommons.lmu.edu/ilr/vol30/iss3/7>
2. Laffranque, J. *Dissenting Opinion in the European Court of Justice – Estonia's Possible Contribution to the Democratisation of the European Union Judicial System* / *Juridica International.* 2004. IX. P. 14-23
3. Weiler J.H.H. *The Judicial Après Nice in G.de Burca, J.Weiler (eds)The European Court of Justice* / Oxford : Oxford University Press, 2001.

4. White R., Boussiakou I. *Separate Opinions in the European Court of Human Rights* // *Human Rights Law Review*, Volume 9, Issue 1, 1 January 2009, P. 37–60.
5. Исполинов А.С. Палка о двух концах: особые мнения в Суде ЕАЭС. [Электронный ресурс]. - URL https://zakon.ru/blog/2018/01/22/palka_o_dvuh_koncah_osobyemneniya_v_sude_eaes#comment_454597
6. Мохов А.А. Особое мнение судьи в цивилистическом процессе // *Вестник гражданского процесса.* – 2017. – № 2. DOI: 10.24031/2226-0781-2017-7-2-47-55
7. Нешатаева Т.Н. Действие актов международного суда в национальных правовых системах : на примере актов Суда ЕАЭС. [Электронный ресурс]. - URL <http://courteurasian.org/doc-20273>
8. Правовое обеспечение интеграционных процессов в рамках Евразийского экономического союза / Бойко А.И., Лазарева Н.Ю., Ныркова Н.А. [и др.]; под общ. ред. А.И.Чучаева. – М.: ООО «Перспектив», 2017. – 271 с.
9. Смбалян А.С. Особые мнения судей и ВТО: упущенные возможности // *Российский внешнеэкономический вестник.* – 2012. – № 5. – С. 78-84
10. Тай Ю.В. Особое мнение судьи // *Вестник гражданского процесса.* – 2016. – № 3.
11. Тихомиров Ю.А. *Коллизионное право.* – М.: Юриформцентр, 2000.



МИШАЛЬЧЕНКО Юрий Владимирович

доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского института Всероссийского государственного университета юстиции, профессор

РУДЕНКО Натали Александровна

магистр Санкт-Петербургского института Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России)

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ УЧАСТИЯ ВАТИКАНА В МЕЖДУНАРОДНЫХ ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЯХ

Проведен анализ публичных и частных правовых положений Латеранского договора и Закона об экономической, торговой и профессиональной деятельности. Исследованы положения Кодекса канонического права, касающиеся имущественных прав юридических лиц.

Ключевые слова: Латеранские соглашения, Кодекс канонического права, Закон об экономической, торговой и профессиональной деятельности, имущество юридических лиц Церкви, имущество институтов Церкви

MISHALCHENKO Yuriy Vladimirovich

Ph.D. in Economics, Ph.D. in Law, professor of constitutional and international law sub-faculty of the St. Petersburg Institute of Russian State University of Justice, professor

RUDENKO Natali Aleksandrovna

magistr of the St. Petersburg Institute of Russian State University of Justice

INTERNATIONAL ECONOMIC PECULIARITIES OF THE VATICAN'S PARTICIPATION IN INTERNATIONAL PUBLIC AND PRIVATE LEGAL RELATIONS

The analysis of private legal provisions of the Lateran Treaty and the Law on Economic, Commercial, and Professional Organization was carried out. The provisions of the Code of Canon Law concerning the property rights of legal entities are examined.

Keywords: Lateran Treaty; Law on Economic, Commercial, and Professional Organization; Code of Canon Law; diocesan fund, property of legal entities of the Catholic Church, property of Institutes of Consecrated Life.

Ватикан представляет собой особый государственно-подобный институт с уникальным соотношением религиозного и светского начал. Начало существования Ватикана в качестве суверенного субъекта связано с подписанием в 1929 году Латеранских соглашений между Святым Престолом и Королевством Италия¹. Анализ международных частно-правовых отношений Ватикана и Святого престола не являлся предметом рассмотрения в отечественной литературе. Объяснение этому можно найти в том, что гражданско-правовые отношения практически никак не урегулированы нормами, содержащимися в правовых актах Ватикана. Единичные нормы включены в правовые источники Ватикана и в Кодекс канонического права. Закон об источниках права 2008 г. предусматривает, что по вопросам, не урегулированным законодательством Ватикана, применяются итальянские законы - в том числе гражданский, торговый кодексы - в той мере, в которой итальянское законодательство не противоречит каноническому.

Вышеупомянутые Латеранские соглашения состоят из трех отдельных документов, распределенных по двадцати семи статьям и четырех приложений: соглашение, признающее Ватикан в качестве независимого государства; конкордат о церковно-государственных отношениях между государством Ватикан и Италией; финансовая конвенция. Согласно Договору между Святым Престолом и Италией от 11 февраля 1929 года (Латеранским соглашениям), было установлено, что суверенитету Святого Престола подчинены все лица, имеющие постоянное место жительства в Граде Ватикан; центральные учреждения Католической Церкви свободны от всякого вмешательства со стороны Итальянского государства, в том числе в отношении сделок с недвижимостью; все недвижимые объекты, указанные в Договоре, а также входящие в здания понтификальных институтов, никогда не будут обременены

обязательствами или экспроприированы, иначе как по предварительному соглашению со Святым Престолом, и будут освобождены от какого-либо обложения сборами; Святой Престол вправе придавать всем названным в Договоре объектам недвижимости такой внешний вид, который он сочтет целесообразным, без согласования с какими-либо итальянскими властями. Также установлено, что вознаграждения в любой форме, которые Святой Престол, другие центральные учреждения Католической Церкви и учреждения, находящиеся вне Рима и непосредственно управляемые Святым Престолом, выплачивают высокопоставленным лицам, служащим и наемным работникам на территории Италии, начиная с 1 января 1929 года, освобождены от всяких налогов. Установлено, что товары, ввозимые из-за границы и направляемые в Град Ватикан или вывозимые из него для учреждений и департаментов Святого Престола, будут всегда допускаться в любом пункте и в любом порту Италии к транзиту через итальянскую территорию с полным освобождением от таможенных правил и пошлин.

Латеранские соглашения были изменены в 1984 году при подписании конкордата между Святым Престолом и Итальянской Республикой. Хотя конкордат не изменил статуса Ватикана как суверенного государства, данный документ закрепил независимость итальянского государства от Святого Престола, и от католической церкви. Конкордат был подписан 18 февраля 1984 года и вступил в силу 3 июня 1985 года².

В 2001 г. вступил в силу новый Основной закон Ватикана. Ватикан не имеет кодифицированной конституции. Основной закон Ватикана 2001 г. включает акты, утвержденные и promulgированные понтификом после Латеранских соглаше-

1 Латеранские соглашения [Электронный ресурс] // URL: <http://vaticanstate.ru/lateranskie-soglasheniya/>

2 Stephen E. Young. Separating State from Church: A Research Guide to the Law of the Vatican City State [Электронный ресурс] // URL: http://www.aallnet.org/mm/Publications/lj/LLJ-Archives/Vol-99/pub_lj_v99n03/2007-34.pdf

ний. Основной закон Ватикана 2001 г. не содержит каких-либо положений, имеющих отношение к вопросам гражданского права, торговли и экономики.

Закон Ватикана об экономической, торговой и профессиональной деятельности от 7 июня 1929 (*Legge sull'ordinamento economico, commerciale e professionale*), как и некоторые иные упомянутые законы, принятые одновременно с подписанием Латеранских соглашений³, сохраняет силу. В статье 2 данного закона содержится положение, согласно которому на продажу недвижимости, расположенной на территории Ватикана, при бесплатной ее передаче, а также в случае сделок по аренде, использованию, узурфрукту, сервитуту, ипотеке, субаренде, приобретению прав на имущество в силу наследования или завещательного распоряжения, требуется согласие Губернатора Ватикана (Губернатор де факто является премьер-министром, главой правительства Ватикана). Сделки, совершенные без согласия Губернатора Ватикана, не устанавливают права владения или собственности, вплоть до получения указанного согласия. Фактически данные сделки являются недействительными. Статьей 3 установлен запрет на любые физические преобразования или расширения недвижимого имущества, находящегося в Ватикане, без предварительного разрешения губернатора. Статьей 4 устанавливается полная монополия Ватикана на любые торговые сделки, куплю-продажу товаров любого свойства и происхождения. Статья 5 устанавливает, что разрешен свободный ввоз товаров, если товары ввозятся в Ватикан частными лицами и для личного потребления, и данные товары приобретены в Италии, и облагались таможенными пошлинами в Италии, и предназначены для личного потребления. Статьей 7 установлен запрет на открытие мастерских, коммерческих предприятий любого рода без утверждения губернатора. Компании не имеют права осуществлять деятельность на территории Ватикана, если они не соответствуют как законодательству Ватикана, так и законодательству Италии, регулирующему трудовые отношения⁴.

Как было отмечено выше, в Ватикане существует монополия на любые торговые сделки и куплю-продажу товаров. Данную монополию осуществляет Департамент экономического обслуживания Ватикана, который занимается приобретением и продажей через управляемые им магазины в Ватикане продуктов питания, других товаров, в частности, топлива⁵. В соответствии с Законом об управлении государством-городом Ватикан (ст. 18), Департамент экономического обслуживания отвечает за выполнение торговых операций напрямую в качестве монополии, и надзор за концессиями, предоставляемыми третьим лицам. Департамент обеспечивает поставки продуктов и товаров всем государственным службам⁶. В 2013 г. была проведена реформа управления экономическими вопросами в рамках Римской курии. Так, в хирографе (кратком послании, собственноручно написанном Папой) от 18 июля 2013 г. Папа сообщил о реорганизации экономико-административной структуры Святого Престола и дал указание сформировать соответствующую комиссию⁷. По результатам деятельности данной комиссии был учрежден Совет по экономике - орган, осуществляющий надзор за экономическими и финансовыми вопросами деятельности дикастерий Римской Курии, и ин-

ститутов, связанных с Святым Престолом и городом Ватикан. Также был создан Экономический секретариат - контрольный орган, и введена должность Генерального аудитора, назначаемого напрямую Папой.

Отдельные вопросы совершения сделок и имущественных прав юридических лиц затрагивает Кодекс канонического права⁸, включенный в правовую систему Ватикана с 1929 года. В соответствии с положением канона 286 Кодекса канонического права установлено, что без разрешения церковных властей клирики не имеют права лично или при посредстве других лиц, для собственной либо чужой выгоды совершать сделки, заниматься какими-либо операциями, связанными с коммерцией.

Канон 1254 Кодекса канонического права устанавливает, что Католическая Церковь независима от гражданских властей в вопросах приобретения, удержания, управления и распоряжения имуществом, необходимым для достижения целей Католической Церкви, а именно: устройства культа, обеспечения содержанием духовенства и служителей, осуществления апостольских и милосердных дел, в частности, в отношении нуждающихся. Согласно канону 1255, Вселенской Церкви, Апостольскому Престолу, отдельным Церквям и любым другим юридическим лицам, принадлежит право приобретения, удержания, управления и распоряжения имуществом в пределах, определенных нормами канонического права.

Владеть имуществом под высшим началом Римского Понтифика могут юридические лица, приобретшие данное имущество на законных основаниях. Имущество, которое принадлежит Вселенской Церкви, Апостольскому Престолу, любым иным публичным юридическим лицам, есть имущество церкви, управляемое в соответствии с канонами Кодекса канонического права. Частные юридические лица управляют имуществом согласно собственным уставам и, если это прямо предусмотрено, Кодексом канонического права.

Таким образом, из канона 1258 следует, что частные юридические лица, если это прямо установлено, должны управлять имуществом в соответствии с Кодексом канонического права. В этой связи необходимо проанализировать соответствующие каноны как имеющиеся в ряде случаев отношение к управлению имуществом частных юридических лиц.

Дальнейшие каноны, касающиеся имущественных вопросов Церкви, употребляют термин Церковь в значении не только Вселенской Церкви или Апостольского Престола, но и в значении любого юридического лица в Церкви, если контекст или суть нормы не означают иного.

Обширный раздел посвящен вопросам приобретения имущества. Церковь, в представленном выше понимании (т.е. включая и юридические лица Церкви), имеет право приобретать имущество любым способом, справедливым согласно естественному либо позитивному праву, разрешенным и для иных субъектов права (канон 1259).

Так, Верные Христу (миряне и клирики, титул 1 ч. 1 кн. II Кодекса) вправе осуществлять передачу имущества Церкви. Миряне и клирики обязаны поддерживать Церковь в соответствии с нормами, которые издаются епископской конференцией. Диоцезные (епархиальные) епископы, заслушав мнения совета по экономическим вопросам и пресвитерского совета, и учитывая потребности диоцеза, могут облагать подчиненные им публичные юридические лица податью, которая должна быть умеренной и соразмерной доходам юридических лиц. Ни одно физическое или юридическое лицо не имеет право сбора пожертвований на благотивные или церковные учреждения или в аналогичных целях без разрешения ординария, полученного в письменной форме. Пожертвования, которые приносятся настоятелям либо управляющим юридическим лицам - как публичного, так и частного - приносятся данному юридическому лицу. Отвергать подобные пожертвования в общем случае запрещено⁹.

3 *Legge sull'ordinamento economico, commerciale e professionale* [Электронный ресурс] // URL: <http://www.olir.it/documenti/?documento=5414>

4 *Legge sull'ordinamento economico, commerciale e professionale* [Электронный ресурс] // URL: <http://www.olir.it/documenti/?documento=5414>

5 *Administrations and Central Offices* [Электронный ресурс] // URL: <http://www.vaticanstate.va/content/vaticanstate/en/stato-e-governo/struttura-del-governatorato/direzioni-ed-uffici-centrali.html>

6 *Legge sul governo dello S.C.V.* [Электронный ресурс] // URL: <http://www.vaticanstate.va/content/dam/vaticanstate/documenti/leggi-e-decreti/Normative-Penali-e-Amministrative/LeggesulGoverno.pdf>

7 *Apostolic letter of His Holiness Pope Francis establishing a new coordinating agency for the economic and administrative affairs of the Holy See and the Vatican City State* [Электронный ресурс] // URL: http://w2.vatican.va/content/francesco/en/motu_proprio/documents/papa-francesco-motu-proprio_20140224_fidelis-dispensator-et-prudens.html

8 Кодекс канонического права - М.: Институт философии, теологии и истории св. Фомы, 2007. - 624 с.

9 Кодекс канонического права - М.: Институт философии, теологии и истории св. Фомы, 2007. - 624 с.

Согласно канонам 1271-1272, епископы должны в соответствии с возможностями своих диоцезов вносить вклад в обеспечение Апостольского Престола средствами; епископским конференциям, в свою очередь, вменено в обязанность всячески стремиться к переводу еще существующих бенефиций или доходов от них к особым учреждениям, собирающим имущество и доходы. Данные каноны предваряют раздел, озаглавленный «титул управления имуществом», и регламентирующим порядок осуществления соответствующих прав. В соответствии с канонами 1273, Римскому Понтифику принадлежит верховное право управления и распоряжения всем имуществом Церкви. Учреждения для сбора имущества и пожертвований на обеспечение содержания диоцезных клириков, должны быть созданы во всех диоцезах. Каждый диоцез должен иметь диоцезный фонд, который позволяет епископам осуществлять исполнение обязательств в отношении других лиц, служащих Церкви, удовлетворение потребностей диоцеза, и который позволит более состоятельным диоцезам помогать менее состоятельным. Канон 1274 прямо предписывает требование, чтобы данные учреждения имели права учреждений в соответствии с гражданским правом. Очевидно, что данное требование распространяется на подобные учреждения, находящиеся вне территории Ватикана.

Управление совокупностью имущества, которое поступило из разных диоцезов, осуществляется на основе норм, выработанных по соглашению епископов. Управление имуществом юридических лиц осуществляется ординариями. Принимая особо важные (с учетом экономического состояния диоцеза) акты управления, диоцезные епископы должны выслушивать мнение совета по экономическим вопросам и коллегии консультантов. В состав совета должны входить минимум трое назначенных диоцезным епископом высоко порядочных мирян и клириков, «подлинно сведущих в экономике и гражданском праве» (§ 1 кан. 492)¹⁰. Каждый диоцезный епископ с учетом мнения коллегии консультантов и совета по экономическим вопросам, должен назначать эконома - безусловно честное лицо, обладающее требуемым объемом знаний в сфере экономики.

Следующий титул касается контрактов и вопросов отчуждения имущества. Канон 1290 устанавливает, что то, что устанавливается гражданским правом конкретного местоположения в отношении контрактов и платежей, «надлежит с теми же последствиями соблюдать и в каноническом праве в отношении вещей», находящихся под управлением Церкви, если в каноническом праве не содержатся иные установления.

Положения канона 634 и 638, касаются распоряжения имуществом институтов посвященной жизни (монашеские обители). В титуле 1 гл. 1 ч. III Кодекса канонического права по вопросам осуществления правомочий на имущество повсеместно даются отсылки к положениям проанализированных выше положений Книги V Кодекса «Об имуществе церкви». В статье 634 установлено, что такие юридические лица, как институт, провинция, обитель, могут осуществлять приобретение либо отчуждение имущества, являться собственниками имущества или осуществлять распоряжение им, но должны строго «избегать даже всякой видимости роскоши, неумеренного стяжательства и накопления имущества».

В каноне 638 при этом установлено, что, помимо настоятелей, акты распоряжения имуществом могут совершать в силу установленных обязанностей должностные лица, которые назначаются исходя из норм собственного права данных институтов посвященной жизни (обителей), с учетом положений Кодекса¹¹.

Возвращаясь к анализу положений Книги V, следует отметить, что общая норма канонического права о необходимости наличия письменного согласия на совершение сделок с имуществом, превышающих установленные суммы, установлена канонами 1291 Кодекса. В силу положений Кодекса Управ-

ляющие не имеют права распоряжаться имуществом, которое принадлежит мирянам¹².

Таким образом, проведенный анализ позволяет заключить, что регламентация вопросов участия Ватикана в международных публичных и частных правовых отношениях осуществляется отдельными немногочисленными положениями Латеранского договора, устанавливающими суверенные права Ватикана на недвижимое имущество, регламентацию и осуществление сделок с ним; нормами Закона об экономической, торговой и профессиональной деятельности, устанавливающими полную монополию Ватикана в сфере торговли, свободу ввоза и вывоза товаров в Италию и из Италии частными лицами для личного потребления, а также устанавливающими запрет на открытие коммерческих предприятий любого рода без утверждения губернатора. Положения Кодекса канонического права, входящего в правовую систему Ватикана, устанавливают независимость Ватикана, Вселенской Церкви, Апостольского Престола, отдельных Церквей и юридических лиц в имущественных вопросах, а также целевой характер использования имущества. Кодекс установил запрет на совершение каких бы то ни было сделок клириками без разрешения церковных властей. Проанализированные титулы и каноны Кодекса свидетельствуют о детальной регламентации приобретения, управления и распоряжения имуществом в виде пожертвований, недвижимости и иного имущества. Во всех диоцезах должны быть сформированы учреждения для сбора имущества и пожертвований. Канон 1274 прямо предписывает требование, чтобы данные учреждения имели соответствующие права согласно норм гражданского права; данное требование распространяется на подобные учреждения католической церкви, находящиеся вне территории Ватикана по всему миру.

Пристатейный библиографический список

1. Гринберг А. И. Вводная статья к Основному Закону Ватикана 1929 года / А.И. Гринберг // Конституции государств Европы. – В 3 т. – Т. 3. / Под ред. Л.А. Окунькова. – М., 2001.
2. Основной Закон Государства Города Ватикан от 22 февраля 2001 года // Журнал российского права. – 2002. – № 9.
3. Administrations and Central Offices [Электронный ресурс] // URL: <http://www.vaticanstate.va/content/vaticanstate/en/stato-e-governo/struttura-del-governatorato/direzioni-ed-uffici-centrali.html>
4. Apostolic letter of His Holiness Pope Francis establishing a new coordinating agency for the economic and administrative affairs of the Holy See and the Vatican City State [Электронный ресурс] // URL: http://w2.vatican.va/content/francesco/en/motu_proprio/documents/papa-francesco-motu-proprio_20140224_fidelis-dispensator-et-prudens.html
5. Legge sul governo dello S.C.V. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.vaticanstate.va/content/dam/vaticanstate/documenti/leggi-e-decreti/Normative-Penali-e-Amministrative/LeggesulGoverno.pdf>
6. Legge sull'ordinamento economico, commerciale e professionale [Электронный ресурс] // URL: <http://www.olir.it/documenti/?documento=5414>
7. Stephen E. Young. Separating State from Church: A Research Guide to the Law of the Vatican City State [Электронный ресурс] // URL: http://www.aallnet.org/mm/Publications/llj/LLJ-Archives/Vol-99/pub_llj_v99n03/2007-34.pdf
8. Кодекс канонического права – М.: Институт философии, теологии и истории св. Фомы, 2007.
9. Латеранские соглашения [Электронный ресурс] // URL: <http://vaticanstate.ru/latranskie-soglasheniya/>

10 Кодекс канонического права – М.: Институт философии, теологии и истории св. Фомы, 2007. – 624 с.

11 Кодекс канонического права – М.: Институт философии, теологии и истории св. Фомы, 2007. – 624 с.

12 Кодекс канонического права – М.: Институт философии, теологии и истории св. Фомы, 2007. – 624 с.

БУРЬЯНОВ Сергей Анатольевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и прав человека Юридического института Московского городского педагогического университета

МИРОВОЗЗРЕНЧЕСКИЙ НЕЙТРАЛИТЕТ КАК ГАРАНТИЯ РЕАЛИЗАЦИИ МЕЖДУНАРОДНО ПРИЗНАННОЙ СВОБОДЫ СОВЕСТИ

В статье исследуются проблемы определения понятия, содержания и значения мировоззренческого нейтралитета, в том числе с учетом трансформации международных отношений под воздействием глобальных процессов. Анализируются модели отношений государства и религиозных объединений в странах современного мира. Отмечается важность мировоззренческого нейтралитета государств и других субъектов международного права для реализации международно признанных прав человека, включая свободу совести.

Делается вывод о необходимости закрепления принципа мировоззренческого нейтралитета в качестве одной из основ прогрессивного развития международного права.

Ключевые слова: международное право, прогрессивное развитие международного права, права человека, свобода совести, мировоззренческий нейтралитет.



Бурьянов С. А.

BURYANOV Sergey Anatolyevich

Ph.D. in Law, associate professor of International Law and Human Rights sub-faculty of the Law Institute of the Moscow City Pedagogical University

THE WORLDVIEW NEUTRALITY AS A GUARANTEE FOR THE REALIZATION OF THE INTERNATIONALLY RECOGNIZED FREEDOM OF CONSCIENCE

The article studies the problems of definition of the concept, content and meaning of worldview neutrality, including taking into account the transformation of international relations under the influence of global processes. The models of relations between the state and religious associations in the countries of the modern world are analyzed. The importance of the worldview neutrality of States and other subjects of international law for the realization of internationally recognized human rights, including freedom of conscience, is noted.

It is concluded that the principle of worldview neutrality should be enshrined as one of the foundations for the progressive development of international law.

Keywords: international law, progressive development of international law, human rights, freedom of conscience, worldview neutrality.

В условиях беспрецедентного неравномерного развития глобализирующихся общественных отношений¹, реализация международно признанных прав человека, включая свободу совести, имеет огромное значение. Несмотря на закрепление в универсальных, региональных и внутригосударственных документах, в современном мире существуют проблемы в осуществлении наиболее существенных возможностей человека. В свою очередь, это препятствует переходу к несиловой модели международных отношений и бесконфликтному развитию личности, общества, государств и мирового сообщества². Более того, нарушения прав человека в сфере свободы совести препятствуют позитивной интеграции людей для преодоления глобальных рисков и перехода к устойчивому развитию.

В указанном контексте представляется актуальным исследование определения понятия, содержания и значения мировоззренческого нейтралитета, в том числе с учетом трансформации международных отношений под воздействием глобальных процессов. Предполагается, что проблемы реализации мировоззренческого нейтралитета на международном и внутригосударственном уровнях в значительной мере

создают препятствия в осуществлении прав человека, включая свободу совести, со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями.

Права человека, включая свободу совести, развивались длительный исторический период, но их наиболее существенное международное признание произошло после ужасов Второй мировой войны. 26 июня 1945 г. Устав Организации Объединенных Наций призвал утвердить веру в права человека, закрепив на этой основе волю государств к сотрудничеству в решении мировых проблем. С тех пор большинство международных и внутригосударственных правовых документов содержат обязательства, основанные на принципе уважения прав человека, включая свободу совести. Особо следует упомянуть Заключительный Акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975), закрепивший «уважение прав человека, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений» в качестве одного из основополагающих начал международного права. Данный принцип получил свое развитие в Международном билле о правах человека, включающего Всеобщую декларацию прав человека (1948), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966) и два факультативных протокола к нему, а также в целом ряде других основополагающих документов.

Наиболее наглядно мировые проблемы реализации прав человека проявляются в непрерывном росте социального неравенства. В январе 2018 г. организация OXFAM опубликовала доклад, из которого следует, что богатейшие люди стали

1 Фархутдинов И. З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С. 15-23.

2 См.: Фархутдинов И. З. Международное право о применении государством военной силы против негосударственных участников // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 7 (98). – С. 59-76; Фархутдинов И. З. Международное право о принципе неприменения силы или угрозы силой: история и современность // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 11 (90). – С. 34-38.

еще богаче, и теперь всего 1% населения Земли владеет более половиной всех богатств. «За последний доступный год (середина 2017 г. к середине 2016-го) общее глобальное богатство выросло на \$9,3 трлн, и 82% этого увеличения (\$7,6 трлн) досталось богатейшему 1% мирового населения, следует из расчетов, основанных на данных ежегодного доклада Credit Suisse — Global Wealth Databook. В результате доля мирового богатства, которая приходится на богатейший 1%, увеличилась до 50,1% (с 49% годом ранее). В 2000 году их доля составляла 45%. Тогда как богатейший 1% населения владеет 50% мирового богатства, бедная половина населения Земли довольствуется менее 1% мирового богатства, или даже 0,5%, если вычтеть их чистые долги»³. Также отмечается, что «состояние миллиардеров, которые фигурировали и в рейтинге Forbes от марта 2017 года, и в рейтинге от марта 2016 года, увеличилось на \$762,5 млрд (в долларах 2017 г.), и этого хватило бы, чтобы в семикратном размере ликвидировать бедность на планете в 2017 г. (846 млн людей, живущих за чертой бедности по всему миру, требовалось \$107 млрд, чтобы подтянуть их доходы до разграничительной линии). Авторы доклада объясняют, что самые зажиточные жители планеты разбогатели в том числе за счет ухудшения условий труда для рабочих и служащих»⁴.

О системных проблемах реализации прав человека в сфере свободы совести в некоторой мере можно судить по материалам правозащитных и экспертных организаций. Например, международная организация «Open Doors» опубликовала данные, согласно которым в мире насчитывается 215 млн гонимых христиан. По словам директора итальянского отделения «Open Doors» Кристиана Нани, в мире постоянно растёт число гонимых верующих: «1 христианин из 12 становится жертвой насилия или злоупотреблений. С ноября 2016 г. по октябрь 2017 г. были атакованы более 15.500 церквей, домов и христианских магазинов». В минувшем году лидерами стран-преследователей стали Северная Корея, Афганистан и Сомали, первое же место в этом списке занимает Пакистан. Кристиан Нани отметил, что «по сравнению с предыдущим годом более чем в два раза увеличилось число христианских мучеников, то есть мужчин, женщин и даже детей, которые были убиты из-за своей принадлежности к христианству. Здесь мы не говорим о христианах, которые погибли в гражданских войнах или под обстрелами, как это происходит на Ближнем Востоке: мы имеем в виду 3.066 человек, которые были убиты преднамеренно, потому что исповедовали христианство»⁵. В докладах Международного гуманистического и этического союза говорится о дискриминации и преследовании гуманистов, атеистов и нерелигиозных лиц⁶. В материалах аналитического центра «Pew Research Center» говорится, что более 70% населения земли живут при «сильных или очень сильных» ограни-

чениях свободы совести⁷. В России также выявлены проблемы реализации прав человека⁸, включая свободу совести⁹.

Нарушениям прав человека в сфере международно признанной свободы совести, а также сопутствующим им этноконфессиональным конфликтам, в очень значительной мере способствуют проблемы правового закрепления и реализации принципа мировоззренческого нейтралитета государств, более известного как светскость. Нельзя не согласиться с мнением, что «закрепление в основополагающих международно-правовых документах всемирной защиты прав и основных свобод человека, в том числе прав человека на свободу совести и вероисповедания, является важнейшим достижением современного международного права»¹⁰, но приходится признать, что светскость государства не была закреплена в качестве их важнейшей гарантии. С. В. Иванеев обоснованно полагает, что закрепление принципа светскости государств в международном праве¹¹ необходимо для построения эффективной системы международной безопасности¹².

Если судить по выступлениям ответственных лиц, то ООН только начинает говорить о необходимости первых шагов в этом направлении. Например, 2 марта 2018 г. в Женеве на заседании 37-й сессии Совета ООН по правам человека Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений Ахмед Шахид представил свой новый доклад, посвященный вопросу взаимоотношений государства и религии. «Те государства, которые поощряют, как и те, которые, напротив, ограничивают религию, мотивированы одним и тем же стремлением обеспечить монополию для своей идеологии путем принуждения или дискриминации», - заявил Специальный докладчик ООН. Ахмед Шахид выделил три основных типа отношений между государством и религией: государства с официальными или привилегированными религиями; государства, не идентифицирующие себя с какой-либо конкретной религией, и государства, которые проводят политику, направленную на значительное ограничение роли религии в обществе. По мнению эксперта, модель, при которой государство и религия находятся на «почтительном расстоянии» друг от друга, в наибольшей степени, с точки зрения права, способствует плюрализму и стабильности. «Чрезвычайно важно, чтобы национальные законы, которые касаются религии, соответствовали международным стандартам», - подчеркнул правозащитник ООН¹³.

На внутригосударственном уровне принцип светскости государства декларируется далеко не во всех государствах и понимается по-разному. По данным проекта Pew-Templeton Global Religious Futures, подготовленного в 2017 г. Pew Research Center, около 40 стран официально закрепили государствен-

3 Богатые стали богаче: как росло глобальное неравенство в последние годы // РБК. 22 января 2018. Электронный ресурс: URL: <https://www.rbc.ru/society/22/01/2018/5a6585569a79471d6f4dfbee> (Дата обращения: 26 января 2018).

4 Там же.

5 Международная правозащитная организация «Open Doors» опубликовала данные, согласно которым в мире насчитывается 215 млн гонимых христиан, растет исламский и индуистский радикализм // Портал-Credo.ru. 12 января 2018. Электронный ресурс: URL: <http://www.portal-credo.ru/site/?act=news&id=129369> (Дата обращения: 4.03.2018).

6 Доклад о свободе мысли. Ежегодный обзор дискриминации и преследования нерелигиозных людей в странах по всему миру. Электронный ресурс: URL: <http://freethoughtreport.com/> (Дата обращения: 4.03.2018).

7 См.: Pew Research Center. Электронный ресурс: URL: <http://www.pewforum.org> (Дата обращения: 4.03.2018).

8 См.: Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год // Российская газета. – Федеральный выпуск №7270 (104). – 17 мая 2017.

9 Права человека в Российской Федерации: сб. докл. о событиях 2016 г. / [отв. ред. и сост. Н. Костенко]. – Москва: Моск. Хельсинк. Группа, 2017. – 273 с. – С. 14-37.

10 Валеев Р. М. Международная защита прав человека на свободу совести и религии // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – 2012. – № 2 (76). – С. 126.

11 Бурьянов С. А. IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 10. – С. 350.

12 Иванеев С. В. Нет мира под религиозными оливами // История государства и права. – 2011. – № 1. – С. 23-24.

13 Эксперт ООН: государству и религии лучше находиться на «почтительном расстоянии» друг от друга // Новости ООН. 2 марта 2018. Электронный ресурс: URL: <https://news.un.org/ru/story/2018/03/1324841> (Дата обращения: 24.03.2018).

ный статус определенных религиозных течений (в основном исламских), а еще около 40 стран неофициально поддерживают предпочтительные течения (в основном христианские). Еще 10 стран (Вьетнам, Китай, Куба, Северная Корея и ряд бывших республик СССР – Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан) обозначены, как жестко контролируемые и/или подавляющие религию¹⁴. Несмотря на то, что остальные более 100 государств названы авторами доклада нейтральными, анализ практики их взаимодействия с религиозными объединениями дает многочисленные основания не согласиться с данным утверждением.

Скорее всего, в современном мире нет мировоззренчески нейтральных государств, что нашло некоторое отражение в весьма дискуссионных моделях отношений государства с религиозными объединениями, фактически не препятствующих сращиванию политики и религии. В частности, в научной литературе представлены следующие модели, отражающие правовой статус религиозных объединений в государстве: а) модель государственной религии (вероисповедания) (наличие официального привилегированного религиозного объединения); б) модель отделения религиозных объединений от государства (равноправие религиозных объединений); в) модель сотрудничества государства с религиозными объединениями (сотрудничество государства с избранными религиозными объединениями).

Принято считать, что модель государственной религии (вероисповедания), называемая идентификационной, действует в Англии, Дании, Греции, Финляндии и в ряде мусульманских государств – Алжир, Афганистан, Бангладеш, Бахрейн, Бруней-Даруссалам, Иордания, Ирак, Иран, Йемен, Катар, Коморские Острова, Кувейт, Мавритания, Малайзия, Мальдивы, Марокко, Объединенные Арабские Эмираты, Оман, Пакистан, Саудовская Аравия, Судан, Тунис и др. В Великобритании две церкви сохранили государственный статус. В Англии это англиканская церковь, а в Шотландии – пресвитерианская. При этом Уэльс и Северная Ирландия не имеют государственной религии. Однако, Конституция Республики Ирландия от 29 декабря 1937 г. содержит упоминание «Пресвятой Троицы, от которой исходят все власти и к которой как к нашей последней надежде должны быть направлены все действия человека и Государства» и «Священного Господина Иисусом Христа, который поддерживал наших отцов в столетиях испытаний». По ст. 12 президент при вступлении в должность публично подписывает декларацию следующего содержания: «Перед Всемогущим Богом я торжественно и искренне обещаю и заявляю, что я буду поддерживать Конституцию Ирландии и соблюдать законы и что я буду исполнять свои обязанности честно и сознательно в соответствии с Конституцией и законами, и что посвящу мои способности службе и благосостоянию народа Ирландии. Бог направит и поддержит меня». Некоторые другие государственные лица также должны подписать публичную декларацию с элементами религиозного содержания (ст. 34). Конституция Королевства Дания от 5 июня 1953 г. говорит о том, что «Евангелическая лютеранская церковь является официальной церковью Дании и как таковая пользуется поддержкой государства». Конституция Республики Греция от 11 июня 1974 г. в ст. 3 определяет, что «господствующей в Греции религией является религия восточно-православной Церкви Христовой. Православная Церковь Греции, признающая своим главой Господа нашего Иисуса Христа, неразрывно связана в своих догматах с Великой константинопольской Цер-

ковью и со всякой другой единоверной Церковью Христовой, неуклонно соблюдает, так же как и они, святые апостольские и соборные каноны и священные традиции. Она является автокефальной и управляется Священным Синодом архиереев, находящихся на церковной службе, и избираемым ими Постоянным Священным Синодом, который создается в порядке, определяемом уставом Церкви, с соблюдением положений Патриаршего тома от 29 июня 1850 года и акта Синода от 4 сентября 1928 года». В Норвегии церковь была отделена от государства в 2012 г., но при этом сохранились государственные конфессиональные предпочтения. До 2012 г., по Конституции Норвежского Королевства от 17 мая 1814 г. (в редакции от 1995 г.) евангелическо-лютеранская религия являлась официальной государственной религией (§ 2). Конституция Королевства Швеция от 27 февраля 1974 года декларирует религиозную свободу, § 6, гл. 8, предусматривавший наличие шведской церкви был отменен. Таким образом, в Швеции церковь была отделена от государства в 2000 г. Основной закон Финляндской Республики от 11 июня 1999 г. также декларирует свободу вероисповедания, но § 76 предусматривает государственный статус евангелическо-лютеранской церкви, который оформлен в Законе о церкви. Православная церковь также имеет государственный статус.

В целом ряде государств ислам имеет государственный статус и является основой законов. В большинстве исламских государств практикуется клятва, основанная на положениях ислама. Например, Конституция Исламской Республики Афганистан от 4 января 2004 г. начинается следующими словами «Во имя Аллаха, Милосердного и Милостивого». Кроме упоминания Всемогущего Аллаха «в Афганистане ни один закон не может противоречить убеждениям и положениям священной религии Ислама» (ст. 3). По Конституции государства Бахрейн от 14 февраля 2002 г. ислам является государственной религией, а шариат – основой законодательства (ст. 2). Основной Низам (положение) Королевства Саудовская Аравия от 1992 г. гласит, что «Королевство Саудовская Аравия – суверенное арабское исламское государство. Его религия – ислам, Конституция – Книга Всевышнего Аллаха и сунна Его Пророка, да благословит его Аллах, язык – арабский, столица – г. Эр-Рияд» (ст. 1). Среди прочего, обращает на себя внимание, что в соответствии со ст. 23 «государство стоит на защите исламской веры, реализует ее установления, следит за отсутствием греховности, препятствует пороку, выполняет долг распространения ислама», а по ст. 33 среди целей вооруженных сил значатся защита веры и святынь. Статья 1 Конституции Катара от 2003 года также устанавливает государственный статус ислама, а шариат в качестве основы законодательства. Наследник престола должен быть мусульманином и сыном мусульманки (ст. 9). После избрания наследник власти произносит следующую клятву: «Клянусь перед Аллахом уважать шариат, конституцию и закон, защищать независимость государства, его территориальную целостность, свободу и интересы граждан, быть преданным государству и эмиру» (ст. 10).

В некоторых государствах привилегированной религией является буддизм. Например, по Конституции Королевства Таиланд от 19 августа 2007 г. в Таиланде государство поддерживает буддизм (ст. 79), король является буддистом (ст. 5). Лаос «уважает и защищает любую законную деятельность буддистов и последователей других религий, [и] направляет и поощряет буддийских монахов и послушников, как и священников из других религий принимать участие в мероприятиях, которые являются благотворными для страны и народа» (ст. 9), «обязанность государства – защищать и содействовать буддийской религии» (1)(e) (ст. 9).

Католицизм также признан в ряде государств в качестве государственной религии. Статус Ватикана установлен Дого-

14 Many Countries Favor Specific Religions, Officially or Unofficially // Pew Research Center. Электронный ресурс: URL: <http://www.pewforum.org/2017/10/03/many-countries-favor-specific-religions-officially-or-unofficially/> (Дата обращения: 4.03.2018).

вором между Святым престолом и Королевством Италия от 11 февраля 1929 г. В соответствии со ст. 1 «Италия признает и подтверждает принцип, провозглашенный в статье 1 Королевского статута от 4 марта 1848 года, согласно которому католическая, апостольская и римская религия является единственной религией государства». Конституция Мальтийской Республики от 1964 г. устанавливает в качестве государственной религии римскую католическую апостольскую религию. «(2) Органы Римской Католической Апостольской Церкви обязаны и имеют право учить, какие принципы справедливы и какие ошибочны. (3) Религиозное учение римской католической апостольской веры должно преподаваться во всех государственных школах как часть обязательного образования». Конституция Княжества Монако от 17 декабря 1962 г. также устанавливает, что «Римско-католическая, апостольская религия является государственной религией» (ст. 9).

Модель отделения религиозных объединений от государства декларируется в США, Нидерландах, Франции, России и др., что должно подразумевать наличие юридических гарантий свободы совести и вероисповедания, равенства религиозных объединений. Например, Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г. (в редакции 1996 г.) гласит: «Франция является неделимой, светской, демократической и социальной Республикой» (ст. 1). Конституция Королевства Нидерландов от 17 февраля 1983 г. гарантирует свободу исповедания религии или религиозных убеждений (ст. 6) и запрет дискриминации на основании убеждений (ст. 1), образование с учетом религиозной принадлежности и убеждений каждого учащегося (ст. 23), что обеспечивается конфессиональным нейтралитетом государства. Однако, как показывает практика, декларирование светскости в упомянутых странах не препятствует коррупции в отношениях государства с религиозными объединениями и ее следствий в виде неправомерных привилегий, ограничений и контроля мировоззренческой сферы.

Модель сотрудничества государства с религиозными объединениями, называемая кооперационной (переходной) действует в Австрии, Бельгии, Германии, Испании, Италии, Люксембурге, Португалии, с учетом «исторических особенностей» каждого конкретного государства». В Австрии в соответствии со ст. Основного закона государства от 21 декабря 1867 г. «Об общих правах граждан королевств и земель, представленных в Имперском совете» для Федерального президента допускается присяга религиозного содержания. Конституция Королевства Бельгия от 17 февраля 1994 г. (по состоянию на 16 мая 2000 г.) допускает церковный брак (ст. 21), государственные школы финансируют обучение признанным религиям при наличии выбора неконфессиональной морали (ст. 24), выплата жалованья и пенсий служащим культа вменяется в обязанность государства; суммы, необходимые для этого, ежегодно вносятся в бюджет (ст. 181). Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. предусматривает обязательное преподавание религии в государственных школах, за исключением неконфессиональных, при наличии возможности выбора (ст. 7). Конституция Королевства Испания от 27 декабря 1978 г., несмотря на указание, что «никакая религия не может быть государственной», содержит положение, по которому органы власти «поддерживают соответствующие отношения сотрудничества с Католической Церковью и другими конфессиями». В данном случае, упоминание в тексте Основного закона одной из религиозных организаций явно указывает на конфессиональные предпочтения государства. По Конституции Итальянской Республики от 22 декабря 1947 г. «государство и Католическая церковь независимы и суверенны

в принадлежащей каждому из них сфере» (ст. 7). Однако, на практике Католическая церковь имеет особые привилегированные отношения, регулируемые Латеранскими соглашениями. Конституция Португальской Республики от 2 апреля 1976 г. в ст. 41 не только декларирует отделение от государства и свободу деятельности церквей и религиозных общин, но даже запрещает органам власти «задавать вопросы об убеждениях или религиозной деятельности, за исключением сбора статистических данных анонимного характера». Конституция Турецкой Республики от 7 ноября 1982 г., в соответствии с принципами, провозглашенными Ататюрком, декларирует «Республика Турция - демократическое, светское и социальное государство, основанное на нормах права; опирающееся на концепцию общественного спокойствия, национальной солидарности и справедливости; уважающее права человека, верное национализму Ататюрка и основанное на главных принципах, изложенных в преамбуле» (ст. 2). Кроме того, «воспитание и обучение религии и этике осуществляется под контролем и надзором государства. Обучение религиозной культуре и этике является обязательным элементом в учебных планах начальных и средних школ. Получение какого-либо другого религиозного воспитания и образования зависит от собственного желания лица, а для несовершеннолетних - от требования их законных представителей» (преамбула). Также конституция Турции запрещает «эксплуатировать или злоупотреблять религией или религиозными чувствами, а также вещами, признанными священными, для обеспечения личного или политического влияния или, пусть даже частично, базирование основных устоев, социального, экономического, политического и правового строя государства на религиозных принципах» (преамбула). Ст. 136 предусматривает функционирование Управления по делам религии, «которое входит в структуру органов администрации, осуществляет свои обязанности, определенные в специальном законе, в соответствии с принципами лаицизма, связанного не с политическими представлениями и идеями, а со стремлениями к национальной солидарности и целостности». Союзная конституция Швейцарской Конфедерации от 18 апреля 1999 г. в преамбуле содержит фразу «Во имя Всемогущего Бога!». Ст. 72 делегирует регулирование отношений государства и религиозных объединений кантонам. При этом Епископства могут учреждаться только с разрешения Союза.

В целом, объективной тенденцией отношений государства с религиозными объединениями является отказ от привилегированного положения в пользу равенства религиозных объединений, что находит свое отражение в конституциях и законодательстве государств. Однако, на практике это работает не во всех государствах и далеко не в полной мере. Низкой эффективности принципа светскости способствуют упомянутые модели отношений государства и религиозных объединений, которые фактически направлены на оправдание их не вполне правового характера.

Следует особо подчеркнуть, что ст. 14 Конституции РФ, декларирующая светский характер государства, равенство и отделение от государства религиозных объединений является важной основой конституционного строя России. Принцип светскости Российской Федерации взаимосвязан с принципом правового государства, в основе которого лежит принцип верховенства права и которое ориентировано на реализацию прав человека. Принципы свободы совести, светскости государства, а также соответствующая государственная политика и отношения государства и религиозных объединений также взаимосвязаны самым теснейшим образом.

Однако, даже в государствах юридически закрепивших принцип светскости, его реализация сталкивается с

фундаментальными теоретико-правовыми проблемами. Фактически законодательство России и других государств, декларирующих светскость, не содержит ее юридически корректного определения. Думаю, что проблемы определения понятия светскости государства в очень значительной мере предопределяют системные нарушения этого принципа, что создает предпосылки для массовых нарушений международно признанной свободы совести. Таким образом, проблема корректности понятийно-категориального аппарата оказывает фундаментальное влияние на практическую реализацию провозглашенных принципов в сфере светскости государства, свободы совести и прав человека, в целом. Анализ различных научных источников выявил многообразие подходов и отсутствие единого мнения по поводу правового определения понятия и содержания светскости государства.

В контексте настоящего исследования можно выделить следующие основные подходы к определению понятия и содержания светскости государства, включая государственную и муниципальную систему образования. Во-первых, это весьма распространенный подход, связывающий понятие и содержание светскости государства только с отношением к религии (вероисповеданию) и деятельностью религиозных объединений. При этом исследователи говорят об отношении только к религии (вероисповеданию) и религиозным объединениям, не затрагивая иные мировоззренческие формы. В частности, такого подхода придерживаются А. В. Карпушкин¹⁵, А. А. Безуглов и С. А. Солдатов¹⁶, В. Н. Линкин¹⁷, М. В. Новиков¹⁸, С. М. Алейникова, Ж. Боберо¹⁹, Б. Балчи, К. Марш²⁰, Д. Шарбит²¹, М.-Ж. Зинс, С. Пейруз и др.²².

Данная позиция нашла отражение в сборнике от ноября 2017 г, выпущенном в рамках реализации проекта EIDHR/2014/348-053 «Противодействие всем формам дискриминации по признаку религии и убеждений в Российской Федерации», финансируемым Европейским союзом²³. В частности, А.В. Пчелинцев выделяет светскость государства в качестве важнейшей конституционно-правовой га-

рантии, ссылаясь на ст. 14 Конституции России, а далее весьма спорно и противоречиво утверждает, что «было бы неправильно полагать, что только в светском государстве может реально гарантироваться свобода религии»²⁴. То есть получается, что по А.В. Пчелинцеву, свобода религии может быть реализована не только в светском государстве. Иными словами, светскость государства вовсе не обязательна в качестве гарантии свободы религии? Пытаясь пояснить свою позицию, А. В. Пчелинцев говорит, что «мы исходим из того, что светскость как конституционно-правовая характеристика государства — важнейшая, но не единственная гарантия свободы религии. Полнота свободы религии также зависит от политического режима, развития демократии и институтов гражданского общества, уровня веротерпимости и т.д.»²⁵. Здесь более-менее понятно, что кроме светскости государства, для реализации свободы религии необходимо соблюдение еще целого ряда условий. Однако возникают вопросы относительно корректности сужения А. В. Пчелинцевым признаков светскости государства только к сфере его взаимодействия с явлениями, которые описываются не соответствующим принципу правовой определенности термином «религия». Показательно, что А. В. Пчелинцев не дает свое авторское определение понятия светскости государства, но формулирует его признаки, не соответствующие принципу правовой определенности: «нейтралитет государства во взаимоотношениях с религиозными объединениями; отделение религиозных объединений от государства и их равенство перед законом; равенство прав и свобод граждан независимо от отношения к религии; веротерпимость»²⁶. В указанном контексте, возникает целый ряд отнюдь не риторических вопросов. А во взаимоотношениях с не религиозными объединениями светское государство должно быть нейтральным? А от нерелигиозных объединений светское государство должно быть отделено? И наконец, самый интересный, но уже риторический вопрос доктору юридических наук А. В. Пчелинцеву. А если государство не будет нейтральным и отделенным от упомянутых выше нерелигиозных объединений (например, атеистических), то будет ли оно гарантировать свободу религии (вероисповедания)? Полагаю, что вышеуказанные вопросы касаются всех сторонников дискутируемого подхода.

Во-вторых, пожалуй наиболее распространенным является более широкий подход, связывающий понятие и содержание светскости государства не только с отношением к религии (вероисповеданию) и деятельностью религиозных объединений, но также с иными мировоззренческими формами. Среди сторонников этого подхода Р. А. Лопаткин и Ф. Г. Овсиенко²⁷, О. А. Шмакова²⁸, Л. Н. Осипова²⁹, А. Е. Себенцов³⁰, Ж. П. Вил-

15 Карпушкин А. В. Конституционные основы и генезис взаимоотношений государства и религиозных объединений в Российской Федерации: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. — Саратов. — 2009. — С. 11.

16 Безуглов А. А., Солдатов С. А. Конституционное право России. В 3-х томах. — М., 2001. — С. 340.

17 Линкин В. Н. Принцип светского государства как одна из основ конституционного строя Российской Федерации: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. — М., 2015. — С. 10.

18 Новиков М. В. Клерикальное государство и церковь. Взаимоотношения церкви и государства в Израиле и в сопредельных странах: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. — М. 2013. — С. 11.

19 Боберо Ж. Французское понятие светскости (laïcité) в контексте глобализации // Религия и светское государство. Принцип laïcité в мире и Евразии. — М.: Франко-российский центр гуманитарных и общественных наук в Москве, 2008. — С. 48.

20 Марш К. Принцип отделения церкви от государства и его противники: laïcité и десекуляризация Америки // Религия и светское государство. Принцип laïcité в мире и Евразии. — М.: Франко-российский центр гуманитарных и общественных наук в Москве, 2008. — С. 91.

21 Шарбит Д. Долгий путь к светскости в Израиле: достижения, пределы, проблемы // Религия и светское государство. Принцип laïcité в мире и Евразии. — М.: Франко-российский центр гуманитарных и общественных наук в Москве, 2008. — С. 128.

22 См.: Религия и светское государство. Принцип laïcité в мире и Евразии. — М.: Франко-российский центр гуманитарных и общественных наук в Москве, 2008. — 286 с.

23 Центр «Сова» выпустил сборник статей о свободе совести // Центр «Сова». 23 ноября 2017. [Электронный ресурс]. - URL: <http://www.sova-center.ru/religion/publications/2017/11/d38345/> (Дата обращения: 10.12.2017).

24 Пчелинцев А.В. Светскость государства как конституционно-правовая гарантия реализации свободы вероисповедания // Свобода совести в современной России. — М. 2017. — С. 72.

25 Там же.

26 Указ. соч. — С. 74.

27 Вероисповедная политика Российского государства. Учебное пособие. — М.: Изд-во РАГС, 2003. — С. 7.

28 Шмакова О. А. Институты религиозной правовой политики в современном светском государстве: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. — Ростов-на-Дону, 2008. — С. 8.

29 Осипова Л. Н. Взаимоотношения государственных институтов и религиозных объединений в современной России: Дис. ... канд. полит. наук. — Уфа. 2004. — С. 12-13.

30 Себенцов А. Е. Принцип свободы совести и его реализация в Российской Федерации: состояние, тенденции и перспективы: Автореф. дис.... канд. философ. наук. — Санкт-Петербург, 2009. — С. 14.

лем³¹, К. Русселе³², Е. М. Мирошникова³³, М. С. Стецкевич³⁴, А. А. Со³⁵, А. Ф. Мещерякова³⁶ и другие авторы³⁷.

В-третьих, существует юридически корректный подход, связывающий понятие и содержание светскости государства с отношением к мировоззренческой сфере без специального выделения религии (вероисповедания) и деятельности религиозных объединений. Понимание светского государства в качестве мировоззренчески нейтрального отражено в многочисленных научных работах Института свободы совести³⁸, С. С. Саввы³⁹, Н. А. Придворова и Е. В. Тихоновой⁴⁰, Т. П. Минченко⁴¹, М. Ю. Бабий⁴².

Таким образом, можно сделать вывод, что в современной науке наметилась тенденция к трансформации подходов к определению понятия и содержания светскости государства в направлении отказа от связи с юридически неопределенными религией (вероисповеданием) и деятельностью религиозных объединений.

С точки зрения принципа верховенства права и требований современной юридической техники, в основе которых лежит принцип правовой определенности, юридически корректным является определение светскости государства как мировоззренческого нейтралитета, поскольку правового определения «религии», а значит и «религиозного», не суще-

ствует. Только в этом случае светскость – одна из важнейших гарантий свободы мировоззренческого выбора. Это значит, что подходы, связывающие понятие светскости государства с понятием «религия» (и производными от него) имеют право на существование, но представляются не вполне корректными с точки зрения современной юридической науки. Таким образом, единственным юридически корректным является определение понятия светскости государства, как мировоззренчески нейтрального, обеспечивающего каждому возможность свободного мировоззренческого выбора. «В светском (мировоззренчески нейтральном) государстве все общественные объединения должны быть отделены от государства и иметь равный правовой статус»⁴³.

В указанном контексте, «применительно к международному праву предлагаю применять понятие «международно-правовой мировоззренческий нейтралитет субъектов международного права», под которым следует понимать индифферентность государств и иных управомоченных субъектов международного права по отношению к мировоззренческой сфере во всех ее правомерных проявлениях»⁴⁴.

К основным признакам международно-правового мировоззренческого нейтралитета субъектов международного права (государств и иных управомоченных субъектов) относятся следующие: неидентификация мировоззренческой сферы (в силу невозможности создания правовых критериев, в т.ч. несоответствия принципу правовой определенности и современной юридической техники); индифферентность в мировоззренческой сфере, т.е. отказ от специальных политики, органов, контроля (невмешательство при условии соблюдения закона); запрет дискриминации индивидов и их объединений в т.ч. по мотивам мировоззренческой принадлежности; юридическое равенство общественных некоммерческих объединений; отказ от специальных отношений с мировоззренческими объединениями (отношения осуществляются на общих с общественными некоммерческими объединениями основаниях); отказ от специальных привилегий и ограничений для мировоззренческих объединений (отделение и равноудаленность от мировоззренческих организаций); отказ от юридического закрепления, какого либо мировоззрения и/или идеологии в качестве государственных и/или доминирующих; обеспечение системы гарантий реализации свободы мировоззренческого выбора каждому индивиду; отказ от формирования межправительственных организаций по мировоззренческим основаниям; мировоззренчески ориентированные государстоподобные образования, народы, борющиеся за независимость, международные неправительственные организации и иные субъекты МП в сфере международных отношений обязаны соблюдать принципы мировоззренческого нейтралитета, признанные международным сообществом.

В качестве вывода, следует отметить исключительную важность мировоззренческого нейтралитета государств и других субъектов международного права для реализации международно признанных прав человека, включая свободу совести. С учетом современных глобальных процессов необходимо закрепить принцип мировоззренческого нейтралитета государств и других субъектов международного права в качестве одной из основ прогрессивного развития международного права в интересах устойчивого развития. Представляется целесообразным инициирование международной программы «Мировоззренческий нейтралитет государств и других субъек-

31 Виллем Ж. П. Светскость в Европе: национальные логики и европеизация // Религия и светское государство. Принцип *laïcité* в мире и Евразии. – М.: Франко-российский центр гуманитарных и общественных наук в Москве, 2008. – С. 18.

32 Русселе К. Принцип светскости в России: столкновение норм и ценностей // Религия и светское государство. Принцип *laïcité* в мире и Евразии. – М.: Франко-российский центр гуманитарных и общественных наук в Москве, 2008. – С. 167.

33 Мирошникова Е. М. Конституционно-правовой механизм государственно-церковных отношений в ФРГ // Мировой опыт государственно-церковных отношений. – М.: 1998. – С. 83-84.

34 Стецкевич М. С. Свобода совести. Учебное пособие. – СПб.: Изд-во С.-Петербурга. Ун-та., 2006. – С. 8.

35 Со А. А. Конституционно-правовые основы свободы вероисповедания и деятельности религиозных объединений в России (на примере субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа): Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Санкт-Петербург: 2010. – С. 18.

36 Мещерякова А. Ф. Светское государство в современной России: конституционно-правовой анализ: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Саратов: 2009. – С. 8.

37 Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебник в 2-х томах. Т. 1. – М.: Юрист, 2005. – С. 362; Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических ВУЗов и факультетов. – М.: Издат. группа НОРМА-ИНФРА. М., 1998. – С. 122; Воронкова М. Л. Конституционные основы светского государства в Российской Федерации. Дис...канд. юрид. наук. – Саратов, 2006. – С. 25.

38 Более подробно на эту тему см.: Бурьянов С. А., Мозговой С. А. Проблемы реализации свободы совести и тенденции в отношении государства с религиозными объединениями в России. – М.: Институт свободы совести, 2005. – 524 с.

39 Савва С. С. Конституционно-правовое закрепление принципа светскости образования: содержание и практика реализации // Политика и общество. – 2006. – № 7-8. – С. 106-115. Савва С. С. Клерикализация светского образования в России: конституционно-правовой анализ // Религиозное образование. – 2006. – № 4. – С. 76-88.

40 Придворов Н. А., Тихонова Е. В. Институт свободы совести и свободы вероисповедания в праве современной России. – М.: Юриспруденция, 2007. – С. 39-40.

41 Минченко Т. П. Развитие права свободы совести в постсекулярном мире Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: Материалы Межвузовской научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского, 26 апреля 2012 года. – М.: АППКиПРО, 2012. – С. 157.

42 Бабий М. Ю. Свобода совісті в контексті гуманізації українського суспільства: нові виклики й перспективи // Электронный ресурс: URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ukr/2012_62-63/Babiy.htm. (Дата обращения: 8.12.2017).

43 Бурьянов С. А. Становление и развитие свободы мысли, совести и религии в международном праве // Евразийский юридический журнал. – № 2 (105). – 2017. – С. 183-189.

44 См.: Бурьянов С. А. Светскость государства и международно признанная свобода совести. Теоретико-прикладное исследование за 2015 – начало 2016 г. – М.: Полиграф сервис, 2016. – 258 с.

ектов международного права в условиях современных глобальных процессов» в рамках универсальных международных организаций.

Пристатейный библиографический список

1. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебник в 2-х томах. Т. 1. – М.: Юрист, 2005. – 864 с.
2. Бабий М. Ю. Свобода совести в контексті гуманізації українського суспільства: нові виклики й перспективи. [Электронный ресурс]. – URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/ukrr/2012_62-63/Babiy.htm. (Дата обращения: 8.12.2017).
3. Баглай М. В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических ВУЗов и факультетов. – М.: Издат. группа НОРМА-ИНФРА. М., 1998. – 784 с.
4. Безуглов А. А., Солдатов С. А. Конституционное право России. В 3-х томах. Т.1 – М., 2001. – 614 с.
5. Бурьянов С. А. Светскость государства и международно признанная свобода совести. Теоретико-прикладное исследование за 2015 – начало 2016 г. – М.: Полиграф сервис, 2016. – 258 с.
6. Бурьянов С. А. IV Международный научный конгресс «Глобалистика-2015»: перспективы развития международного права в условиях глобализации общественных отношений // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 10. – С. 350.
7. Бурьянов С. А. Становление и развитие свободы мысли, совести и религии в международном праве // Евразийский юридический журнал. – № 2 (105). – 2017. – С. 183-189.
8. Бурьянов С. А., Мозговой С. А. Проблемы реализации свободы совести и тенденции в отношениях государства с религиозными объединениями в России. – М.: Институт свободы совести, 2005. – 524 с.
9. Валеев Р. М. Международная защита прав человека на свободу совести и религии // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. – 2012. – № 2 (76). – С. 126.
10. Вероисповедная политика Российского государства. Учебное пособие. – М.: Изд-во РАГС, 2003. – 205 с.
11. Воронкова М. Л. Конституционные основы светского государства в Российской Федерации. Дис...канд. юрид. наук. – Саратов, 2006. – 179 с.
12. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год // Российская газета - Федеральный выпуск №7270 (104). 17 мая 2017.
13. Доклад о свободе мысли. Ежегодный обзор дискриминации и преследования нерелигиозных людей в странах по всему миру. [Электронный ресурс]. – URL: <http://freethoughtreport.com/> (Дата обращения: 4.03.2018).
14. Иванеев С. В. Нет мира под религиозными оливами // История государства и права. – 2011. – № 1. – С. 23-24.
15. Карпушкин А. В. Конституционные основы и генезис взаимоотношений государства и религиозных объединений в Российской Федерации: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Саратов. – 2009. – 24 с.
16. Линкин В. Н. Принцип светского государства как одна из основ конституционного строя Российской Федерации: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – М., 2015. – 25 с.
17. Мещерякова А. Ф. Светское государство в современной России: конституционно-правовой анализ: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Саратов: 2009. – 23 с.
18. Мировой опыт государственно-церковных отношений. – М.: 1998. – 306 с.
19. Новиков М. В. Клерикальное государство и церковь. Взаимоотношения церкви и государства в Израиле и в сопредельных странах: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – М. 2013. – 37 с.
20. Осипова Л. Н. Взаимоотношения государственных институтов и религиозных объединений в современной России: Дис. ... канд. полит. наук. – Уфа. 2004. – 187 с.
21. Права и свободы человека и гражданина: теоретические аспекты и юридическая практика: Материалы Межвузовской научной конференции памяти профессора Феликса Михайловича Рудинского, 26 апреля 2012 года. – М.: АППКиПРО, 2012. – 404 с.
22. Права человека в Российской Федерации: сб. докл. о событиях 2016 г. / [отв. ред. и сост. Н. Костенко]. – Москва : Моск. Хельсинк. Группа, 2017. – 273 с.
23. Придворов Н. А., Тихонова Е. В. Институт свободы совести и свободы вероисповедания в праве современной России. – М.: Юриспруденция, 2007. – 124 с.
24. Религия и светское государство. Принцип laïcité в мире и Евразии. – М.: Франко-российский центр гуманитарных и общественных наук в Москве, 2008. – 286 с.
25. Савва С. С. Клерикализация светского образования в России: конституционно-правовой анализ // Религиоведение. – 2006. – № 4. – С. 76-88.
26. Савва С. С. Конституционно-правовое закрепление принципа светскости образования: содержание и практика реализации // Политика и общество. – 2006. – № 7-8. – С. 106-115.
27. Свобода совести в современной России. – М. 2017. – 200 с.
28. Себенцов А. Е. Принцип свободы совести и его реализация в Российской Федерации: состояние, тенденции и перспективы: Автореф. дис.... канд. философ. наук. – Санкт-Петербург, 2009. – 19 с.
29. Со А. А. Конституционно-правовые основы свободы вероисповедания и деятельности религиозных объединений в России (на примере субъектов Российской Федерации Северо-Западного федерального округа): Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Санкт-Петербург: 2010. – 24 с.
30. Стецкевич М. С. Свобода совести. Учебное пособие. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. Ун-та., 2006. – 299 с.
31. Фархутдинов И. З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С. 15-23.
32. Фархутдинов И. З. Международное право о применении государством военной силы против негосударственных участников // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 7 (98). – С. 59-76.
33. Фархутдинов И. З. Международное право о принципе неприменения силы или угрозы силой: история и современность // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 11 (90). – С. 34-38.
34. Шмакова О. А. Институты религиозной правовой политики в современном светском государстве: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2008. – 30 с.

КУЧИН Михаил Викторович

кандидат юридических наук, доцент кафедры международного и европейского права Уральского государственного юридического университета

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОЙ ПРИРОДЫ СУДЕБНОГО НОРМОТВОРЧЕСТВА В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

Статья посвящена раскрытию юридической природы нормотворческой деятельности международных судов. Работа направлена на: выявление специфических особенностей судебного нормотворчества в международном праве, отличий от аналогичной деятельности внутригосударственных судов; определение процессуальных форм закрепления результатов указанной деятельности. Предложены способы разграничения норм, создаваемых международными судами, и обычно-правовых норм и общих принципов права.

Ключевые слова: нормотворчество, международные суды, судебный прецедент, источники международного права

KUCHIN Mikhail Victorovich

Ph.D. in Law, associate professor of the International and European Law sub-faculty of the Ural state law university



Кучин М. В.

PECULIARITIES OF THE LEGAL NATURE OF JUDICIAL RULEMAKING IN INTERNATIONAL LAW

The article is devoted to the disclosure of the legal nature of the rulemaking of international courts. The work is aimed at: identification of specific features of judicial rulemaking in international law, differences from similar activities of domestic courts; determination of procedural forms of fixing the results of the specified activity. The ways of differentiating the norms created by international courts and the customary rules and general principles of law are suggested.

Keywords: rulemaking, international courts, judicial precedent, sources of international law.

Специфика юридической природы нормотворческой деятельности международных судов обусловлена, прежде всего, особенностями механизма нормообразования в международном праве. В отличие от внутригосударственного права в международном праве не применяется принцип разделения властей, здесь не созданы специальные законодательные органы, отсутствует строгая иерархия источников права. В основе нормативности создаваемых правил, а также обязательной юрисдикции судебных органов лежит согласованная воля субъектов международного права, прежде всего, государств. Данные особенности способствовали формированию «своих» источников права, круг которых обычно определяют исходя из содержания ст.38 Статута Международного Суда ООН, хотя, при этом, обычно признают и неполноту закрепленного в ней перечня. На отсутствие каких-либо жестких ограничений в отношении круга источников указывает, в частности, преамбула Устава ООН, в которой говорится о договорах и других источниках международного права.

Обращаясь к анализу ст.38 Статута, необходимо также учитывать, что ее положения были сформулированы в 1920 г. для Постоянной палаты международного правосудия. Тот период развития международного права кардинально отличался от современного состояния: многие сферы отношений не регулировались международным правом, количество международных межправительственных организаций было значительно меньшим, не существовало постоянно действующих международных судов.

За последнее столетие развитие международного права продвинулось далеко вперед, в том числе, и в направлении новых способов формирования и закрепления международно-правовых норм. Так, например, сегодня источниками международного права признаются акты международных

организаций,¹ не упоминаемые в ст.38 Статута. На возможность международных организаций и их органов создавать нормы права ученые-международники стали обращать внимание уже в первые годы деятельности ООН. Так, по утверждению С. Б. Крылова: «Деятельность Организации Объединенных Наций, ее Генеральной Ассамблеи и других органов, прежде всего Совета Безопасности, может привести к тому, что ряд постановлений этих органов явится ... важным источником международного права».² «В известной мере, – указывал Е. А. Коровин, – в качестве источников международного права можно рассматривать постановления международных органов и международных организаций, если они получили международное признание».³ Тем не менее, данный подход в советский период не стал общепризнанным. Согласно господствующей в литературе точки зрения советская доктрина придерживалась мнения о том, что сами по себе постановления международных организаций не создают норм международного права.⁴

Современные исследователи стоят на иных позициях. «Термин «резолюция» международной организации – пишет Т. Н. Нешатаева, – охватывает все виды правовых актов: резолюция может быть источником права, актом толкования

1 См.: Международное право / отв. ред. Г. В. Игнатенко и О. И. Тиунов. – М., 2009. – С. 147-152; Международное публичное право / отв. ред. К. А. Бекяшев. – М., 2009. – С. 29-30; Международное право / отв. ред. С. А. Егоров. – М., 2014. – С.80-82.

2 Международное право / под ред. В. Н. Дурденевского, С. Б. Крылова. – М., 1947. – С. 25.

3 Международное право / отв. ред. Ф. И. Кожевников. – М., 1957. – С.9.

4 Тункин Г. И. Теория международного права. – М., 2009. – С. 143-159.

права и правоприменительным актом».⁵ «Принятие международными организациями нормативных решений, – отмечает в своей диссертации Т. М. Ковалева, – это новый и современный метод создания норм международного права».⁶ По мнению С. В. Черниченко «в настоящее время не вызывает сомнений то, что Совет Безопасности может принимать обязательные резолюции нормативного характера. Наиболее яркими примерами этого являются Уставы Международных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде».⁷ Таким образом, мы можем наблюдать общую тенденцию, направленную на расширение круга правосоздающих субъектов за счет международных межправительственных организаций и их органов. При этом необходимо отметить, что каждая международная организация обладает своим автономным статусом, определяемым государствами-учредителями, в силу чего при характеристике нормотворческой деятельности того или иного международного органа необходимо учитывать присущие ему особенности.

Данный подход, на наш взгляд, можно распространить и на международные судебные учреждения, являющиеся, как правило, органами международной организации либо выступающими в качестве самостоятельных субъектов международного права (н-р, Международный уголовный суд).

Противники признания судебного нормотворчества в качестве аргументов обычно обращаются к положениям Статута Международного Суда ООН и, в частности, к ст.59, согласно которой решение Суда обязательно лишь для участвующих в деле сторон и лишь по данному делу. При этом игнорируется тот факт, что говоря о нормотворчестве, речь идет, как правило, не о принятых по существу спора решениях, а об основаниях вынесения данных решений, сформулированных Судом и изложенных в мотивировочной части. Что же касается обязательств, возложенных Судом на участников конкретного спора, то они, действительно обязательны лишь для них. И в данном контексте судебное решение действует как правоприменительный акт. Более того, неисполнение сторонами спора решения Суда может повлечь именно для участников определенные правовые последствия, предусмотренные Статутом и Уставом ООН. Вместе с тем, новые правовые положения, выработанные Судом в процессе рассмотрения дела и сформулированные в тексте решения, способны выступать в качестве регулятора в иной сходной ситуации, что подтверждают многочисленные отсылки к предыдущим решениям, содержащиеся в судебных актах.

Из п.1 ст.38 Статута также следует, что Международный Суд ООН обязан решать переданные ему споры на основании международного права. В этой связи возникает вопрос: если Суд при рассмотрении дела в качестве основания использует правовые позиции, сформулированные им в иных ранее вынесенных решениях, то: либо данные правовые позиции являются международным правом, либо Суд применил их неправомерно? Однако, как показывает практика, применение Судом в последующих решениях собственных правовых позиций и позиций Палаты для обоснования своих выводов государствами никогда не оспаривалось. Из чего можно сделать вывод о

принятии государствами таких правовых положений. И нередко на практике именно на правовые позиции Суда ссылаются как на факт установления нормы международного права. Так, например, М. Хартвиг, анализируя вызвавшее политический резонанс Консультативное заключение Международного Суда ООН от 22 июля 2010 г. по вопросу о соответствии одностороннего провозглашения независимости Косово нормам международного права, указывает на большую практическую значимость позиции Суда для развития одного из основных международно-правовых принципов: «Молчание Суда по наиболее существенному вопросу о том, насколько из права на самоопределения может выводиться также и право на отделение, и, главное, оставление практически без рассмотрения принципа территориальной целостности, может легко подвести к выводу, что подобные сецессии с точки зрения международного права не являются проблематичными. Реакцией на одностороннее провозглашение независимости Косово уже в 2008-ом году стало провозглашение независимости Абхазии и Южной Осетии. Президент России Медведев непосредственно ссылаясь при этом на прецедент Косово».⁸ К данному прецеденту апеллирует и Декларация о независимости Автономной Республики Крым и города Севастополя от 11 марта 2014 г. В частности, в преамбуле Декларации в качестве одного из правовых оснований ее принятия указывается на «подтверждение Международным Судом ООН в отношении Косово от 22 июля 2010 года того факта, что одностороннее провозглашение независимости частью государства не нарушает какие-либо нормы международного права».

Другим аргументом, направленным против признания судебного нормотворчества является использование в ст.38 указания на судебные решения как на вспомогательные средства для определения правовых норм. Ссылки на данные решения объясняются фактом наличия в них норм права, но, как правило, происхождение этих норм не связывают с деятельностью суда. Сущность данных суждений сводится к тому, что, нормы, содержащиеся в судебных решениях, являются либо обычно-правовыми, либо нормами-принципами. «Важная роль международных судов, – отмечается в Курсе международного права, изданном в 1967 году, – состоит в том, чтобы отметить в разнообразной практике государств международный обычай, иногда выразить его в форме международно-правового принципа...»⁹. Подобной точки зрения придерживаются и сегодня многие ученые. Так, И. И. Лукашук заявляет: «Важная роль... в становлении обычных норм принадлежит Международному Суду ООН. Не случайно акты суда активно используются в этом плане не только в литературе, но и в практике государств»¹⁰.

Действительно, решения как международных, так и национальных судов могут способствовать выявлению норм обычного права. Данный подход подтверждает и подготовленный Комиссией международного права ООН проект выводов о выявлении международного обычного права, опубликованный в Докладе о работе ее шестьдесят восьмой сессии.¹¹ Так, Комис-

5 Нешатаева Т. Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. – М., 1998. – С. 92.

6 Ковалева Т. М. Правотворческая деятельность межгосударственной организации как способ реализации учредительного акта. Дис. ... д-ра юрид. наук. – Калининград, 1999. – С. 214.

7 Черниченко С. В. Контуры международного права. Общие вопросы. – М., 2014. – С. 157.

8 Хартвиг М. Консультативное заключение Международного Суда ООН по вопросу о декларации независимости Косово – предыстория и критика судебного «постановления» // «Дайджест Публичного Права» Института Макса Планка. – 2013. – Выпуск 2. – № 1. – С.152.

9 Курс международного права. В 6 т. Т.1. – М., 1967. – С. 195.

10 Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. – М., 1996. – С. 75-76.

11 Электронный ресурс. - URL: http://legal.un.org/ilc/reports/2016/russian/a_71_10.pdf

сия включила в текст проекта вывод 13 «Решения судов и трибуналов» согласно которому:

1. Решения международных судов и трибуналов, в частности Международного Суда, касающиеся существования и содержания норм международного обычного права, являются вспомогательным средством для определения таких норм.

2. В соответствующих случаях могут учитываться решения национальных судов, касающиеся существования и содержания норм международного обычного права, в качестве вспомогательного средства для определения таких норм.

Вместе с тем, Комиссия международного права ООН сегодня а priori не отвергает прецедентный характер решений международных судов и активно использует их для обоснования своих выводов. Так, например, в комментарии к выводу 2 названного проекта Комиссия указывает: «Всеобщая практика и признание такой практики в качестве правовой нормы (*opinio juris*) являются двумя конститутивными элементами международного обычного права; вместе они образуют основные условия для существования нормы международного обычного права... Такой подход подтверждается, среди прочего, в прецедентном праве Международного Суда, который ссылается на «два условия [которые] должны быть выполнены»¹² и неоднократно указывал, что «существование нормы международного обычного права требует наличия «устоявшейся практики» в сочетании с *opinio juris*».¹³ В другом проекте документа,¹⁴ разработанном Комиссией и вошедшем в этот же Доклад, вывод о том, что «устойчивое использование атмосферы включает необходимость совмещения охраны атмосферы и экономического развития», Комиссия обосновывает исключительно ссылками на прецедентное право международных судов. Так, в частности, Комиссия в Комментарии к данному пункту Руководящего положения указывает: «Пункт 2 опирается на формулировку решения Международного Суда по делу «О проекте «Габчиково-Надьмарош», в котором Суд указал на «необходимость совмещать охрану окружающей среды и экономическое развитие».¹⁵ Комиссия также отметила другие соответствующие прецеденты».¹⁶

Отношение Комиссии к решениям международных судов как к праву подтверждается и в ее более ранних решениях. Так, например, Комиссией в п.10 комментария ст.5 Проекта статей

о праве несудоходных видов использования международных водотоков, принятого в 1994 г., «решения международных судов и трибуналов» включены в «обзор всех имеющихся данных общей практики государств, признаваемых в качестве права».¹⁷

Прецедентный характер вырабатываемых Международным Судом ООН правовых позиций подтверждается и ссылками на них другими международными судами и трибуналами. Более того, в некоторых случаях суды характеризуют деятельность Международного Суда ООН как непосредственно создающую нормы международного права. Так, например, в деле «Корея — Меры, затрагивающие государственные закупки», рассматривавшемся органами по урегулированию споров ВТО, при анализе ст.48 Венской конвенции о праве международных договоров был сделан вывод, что эта статья была сформулирована главным образом на основе прецедентов соответствующих судебных органов — Постоянной палаты третейского суда и Международного Суда.¹⁸

«Несмотря на различные условия, в которых функционируют эти суды и трибуналы, — отмечается в Докладе Специального докладчика М. Вуда, представленного на рассмотрение Комиссии международного права, — все они в значительной мере руководствуются подходом и прецедентным правом Международного Суда».¹⁹ Так, например, даже Европейский суд по правам человека, являясь специализированным судом в сфере прав человека, для обоснования своих позиций постоянно ссылается на решения Международного Суда ООН.²⁰ Как показывает практика, международные суды все чаще опираются на прецеденты, предпочитая не вдаваться каждый раз заново в детальный анализ одних и тех же принципов.

В данном контексте возникает вопрос: всегда ли решения международных судов выступают в качестве подспорья для обнаружения обычно-правовых норм? Ответ кроется в особенностях формирования обычного права. В подпункте b п.1 ст.38 Статута Международного Суда ООН о международном обычае говорится как о доказательстве всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы. В Докладе Комиссии международного права 2016 г. отмечено, что при определении существования и содержания норм международного обычного права следует главным образом рассматривать практику государств, но в некоторых случаях практика международных организаций также способствует формированию или выражению норм международного обычного права. Поведение других акторов практикой не является.²¹ Вместе с тем, если существование всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы, установить невозможно, то делается вывод о том, что предполагаемой нормы международного обычного права не существует. «Обычай создается практикой государств и существует в виде нормы, основой и доказательством существования которой служит та же практика».²² Данный подход подтверждается и Международным Судом ООН. Действия, составляющие практику, ведущую к образованию обычного

12 North Sea Continental Shelf, Judgment, I.C.J. Reports 1969, p. 3, at p. 44, para. 77.

13 См.: Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy: Greece intervening), Judgment, I.C.J. Reports 2012, p. 99, at pp. 122–123, para. 55; Continental Shelf (Libyan Arab Jamahiriya / Malta), Judgment, I.C.J. Reports 1985, p. 13, at pp. 29–30, para. 27; NorthSeaContinentalShelf, at p. 44, para. 77.

14 Текст проектов руководящих положений об охране атмосферы.

15 Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary / Slovakia), Judgment, I.C.J. Reports 1997, p. 7, at p. 78, para. 140.

16 В решении 2006 года по делу «О целлюлозных заводах» Международный Суд подчеркнул «важное значение необходимости обеспечения экологической защиты общих природных ресурсов при сохранении возможности для устойчивого экономического развития» (Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Provisional Measures, Order of 13 July 2006, C.J. Reports 2006, p. 113, at p. 133, para. 80); в решении Апелляционного органа ВТО 1998 года по делу «О запрещении Соединенными Штатами импорта некоторых видов креветок и продуктов из них» говорится, что, «напоминая о прямом признании членами ВТО цели устойчивого развития в преамбуле Соглашения ВТО, мы считаем, что слишком поздно предполагать, что статью XX(g) ГАТТ 1994 года можно понимать как относящуюся только к сохранению исчерпаемых минеральных или других неживых ресурсов» (Appellate Body Report, States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R, adopted 6 November 1998, para. 131, see also paras. 129 and 153).

17 Ежегодник Комиссии международного права. 1994. С.108.

18 Korea – Measures Affecting Government Procurement, WT/DS163/R, adopted on 19 June 2000, paras 7.123, 7.126

19 A/CN.4/663. С.32.

20 См. постановления ЕСПЧ: Чирагов и другие (Chiragov and Others) против Армении от 16.06.2015; Джонс и другие (Jones and Others) против Соединенного Королевства от 14.01.2014; Франс Корнелис Адрианус Ван Анраат (Frans Cornelis Adrianus Van Anraat) против Нидерландов от 06.07.2010; Скоппола (Scoppola) против Италии (№2) от 17.09.2009 и др.

21 A/71/10. С.105 – 106.

22 Даниленко Г. М. Обычай в современном международном праве. – М., 1988. – С. 9.

права, по мнению Суда, «должны быть таковыми или осуществляться таким образом, чтобы быть доказательством убеждения, что практика стала обязательной в связи с существованием нормы права, требующей этого. Необходимость такого убеждения, т.е. наличие субъективного элемента, подразумевается самим понятием *opinio juris sive necessitatis*. Соответствующие государства должны, следовательно, чувствовать, что они выполняют правовую обязанность. Частота или даже обычный характер действий недостаточны сами по себе».²³

Влияние суда на процесс становления обычая заключается в том, что, применяя обычай при разрешении спора, суд лишь авторитетно подтверждает факт его существования. При этом, судебное решение не выступает в качестве источника обычно-правовой нормы. Суд не может сформировать обычай в силу особенностей его юридической природы. Данное правило поведения складывается непосредственно в процессе взаимоотношений государств и признается ими в качестве юридически обязательного. Представляется также, что суд не вправе выступать и в качестве первооткрывателя нормы, созданной не самим судом, а иными субъектами права.

Напротив, в основе международного судебного прецедента лежит прежде всего не практика государств, а коллективное решение судей. Поэтому в отношении судебных решений, содержащих положения, конкретизирующие ту или иную норму международного права, либо восполняющие пробел в праве, нельзя применить определение обычая, данное ст.38 Статута.

В то же время возникает вопрос: как быть суду в случае если ни договор, ни обычай не содержат норм, применимых к рассматриваемому спору? Пробелы в праве, в том числе и в международном, – объективный и общепризнанный факт. «Пробел в международном праве, – констатирует В.Н. Лихачев, – это социально-обусловленное объективными и субъективными факторами правообразования явление, обозначающее недостаточность международного права, неполноту или отсутствие юридических норм, в которых с объективной необходимостью должны закрепляться находящиеся в сфере международно-правового регулирования существующие или возможные связи субъектов международного общения».²⁴ «Ни в теории, ни на практике, – отмечают М.Л. Энтин и Е.Г. Энтина, – никто никогда не оспаривал, что национальное законодательство и международные соглашения всегда несовершенны. Наполнены лакунами. Изобилуют расплывчатыми формулировками, дающими повод для двусмысленного толкования. Если исключить возможность творческого подхода к осмыслению нормы права, её будет очень трудно применять на практике».²⁵

Признавая возможность международных судов создавать нормы права, не следует вместе с тем считать, что все их решения имеют нормативный характер. Прежде всего, суд осуществляет правоприменительную функцию, используя действующие нормы права для урегулирования спора. Однако иная ситуация складывается при наличии пробела в праве. Противники концепции судебного нормотворчества утверждают, что в данном случае суд не восполняет пробел, а преодолевает его. «Сталкиваясь с пробельной ситуацией, не обнаружив необходимой нормы (ни договорного, ни обычного характера),

- пишет В.Н. Лихачев, - суд, обязанный разрешить споры, не творит право с целью заполнения пробелов, а преодолевает их, опираясь на согласие государств и императивные нормы международного права».²⁶ Что понимается в данном случае под «согласием государств»? Государства как раз и обращаются в суд за разрешением спора, потому что не могут прийти к согласию по поводу применимого к спорной ситуации права. Согласие государств выражается лишь в выборе средства разрешения спора.

Статья 1 Устава ООН предписывает разрешение международных споров в согласии с принципами справедливости и международного права, но использования одних лишь принципов зачастую недостаточно для разрешения конкретного спора в силу их весьма общего характера. В случаях, когда разрешение спора принципиально невозможно в рамках подлежащих применению правовых норм, судье поневоле приходится заниматься развитием права. На неизбежность такого рода деятельности Международным Судом ООН обращал внимание, в частности, Роберт Дженнингс, занимавший пост председателя Суда в 1991-1994 гг.: «Вероятно, самое важное проявление функции суда – это применение существующих, общепризнанных норм или принципов права... даже если при этом происходит правотворчество в смысле развития, адаптации, модификации норм, заполнения пробелов, толкования или даже выделения новых направлений в праве».²⁷ «Некоторые решения и консультативные заключения Международного суда ООН, – отмечает хорватский профессор В. Д. Деган, – разрешили некоторые важные дилеммы в общем международном праве, когда текущий обычно-правовой процесс был не завершен. Они кристаллизовали до того момента неопределенную, неясную или противоречивую практику в новые нормы права».²⁸ При этом, такие нормы будут обязательны не только в отношении спорящих сторон, но и самого Суда на будущее время, так как иной подход противоречил бы принципу справедливости, на основании которого действует Суд. Так, судья Международного Суда ООН от СССР В. М. Корецкий в своем особом мнении по делу *South West Africa* указывал: «Не может быть так, чтобы то, что сегодня для Суда является истинным, завтра стало ложным. Решение обязательно не только для сторон определенного спора, но и для самого Суда. Не следует забывать о том, что принцип непреложности, заключающийся в последовательности окончательных судебных решений, столь важный для национальных судов, еще более важен для международных судов. Практика Постоянной Палаты и настоящего Суда свидетельствует о том огромном значении, которое придается предыдущим решениям, их обоснованию и мотивации».²⁹

Данный подход подтверждается и практикой Суда, который при рассмотрении дел в обоснование своих решений неоднократно ссылался как на собственные решения, так и на практику Палаты. «Благодаря преемственности двух систем, – отмечает А. С. Смбалян, – решения Постоянной Палаты Международного Правосудия и Международного Суда представляют собой единую систему прецедентов: после создания Международного Суда не произошло никакого разрыва в преемственности прецедентов, поскольку Суд не делал и не делает

23 I.C.J. Reports. 1969. P.44.

24 Лихачев В. Н. Пробелы в современном международном праве. – Казань. 1985. – С.15-16.

25 Энтин М. Л., Энтина Е. Г. Востребованность и пределы судебного нормотворчества // Право и управление. XXI век. – 2016. – № 3. – С.15.

26 Лихачев В. Н. Указ.соч. – С.60-61.

27 Цит. по: Shahabuddeen M. Precedent in the World Court. Cambridge University Press, 1996. P.232.

28 Degan V.D. Sources of International Law. The Hague/Boston/London. 1997. P.192.

29 South West Africa. Second Phase. Judgment of 18 July 1966 // ICJ Reports. 1966. P.240-241.

различий между своими решениями и решениями Постоянной Палаты».³⁰ В частности, в первом же своём решении Международный Суд ООН сослался на консультативное заключение Постоянной палаты международного правосудия от 23 июля 1926 г. и на определение Палаты от 19 августа 1929 г.³¹

Деятельность судов по восполнению пробелов в международном праве неразрывно связана с нормотворческой конкретизацией принципов и международно-правовых норм. Сущность данного процесса неоднозначно понимается в отечественной науке международного права. «Конкретизация, - отмечает В. Я. Суворова, - неотъемлемое средство правового регулирования. В международно-правовом регулировании она играет исключительно важную роль. Объясняется это тем, что в области межгосударственных отношений правовая регламентация зачастую начинается именно с общих установлений. Высокая степень обобщенности содержания норм международного права обуславливает затруднения при их реализации; вот тут-то и необходима та или иная конкретизация действия норм. ...Посредством конкретизации общая международно-правовая норма как бы расчленяется на составляющие, которые подразумевались в процессе первоначального нормотворчества. В результате появляются новые нормы».³² Иных взглядов придерживается С. В. Черниченко. «В принципе создание новых норм, конкретизирующих уже действующие нормы более общего характера, - пишет он, - типичный и необходимый этап правотворчества. Во внутригосударственной сфере на этом основана вся практика принятия подзаконных актов, развивающих и детализирующих законы. Однако новая норма, сформулированная международным судебным органом на основе уже существующей, должна рассматриваться лишь как толкование последней применительно к конкретному случаю, в отношении которого вынесено решение (поскольку решение международного судебного органа обязательно лишь по данному делу и для данных сторон), до тех пор, пока упомянутая новая норма не получит достаточно широкого признания в качестве правовой, чтобы считаться общепризнанной. Причем для такого признания вовсе не обязательно многократное повторение сходных или аналогичных формулировок по другим делам. В качестве примера здесь можно сослаться на Нюрнбергские принципы, которые были сформулированы Международным Военным Трибуналом на основе его Устава и общепризнанных принципов международного права, сложившихся к началу второй мировой войны».³³

Точка зрения, высказанная С. В. Черниченко, представляется не вполне убедительной. Признавая конкретизацию необходимым этапом правотворчества, он, тем не менее, без какой-либо аргументации отрицает существование данного процесса в международном праве. И наряду с этим, приводит пример формирования норм международным судебным органом. Возникает вопрос. Если Нюрнбергские принципы, сформулированные трибуналом, не являлись нормами права с момента их закрепления трибуналом, то, что тогда явилось основанием считать их таковыми; с какого момента данные принципы обрели статус норм права? Ответа на данный вопрос автор не дает. Более того, С. В. Черниченко, пусть теорети-

чески, но признает возможность осуществления Международным Судом правотворческой деятельности: «Единственный случай, когда Международный Суд фактически может осуществлять деятельность, напоминающую правотворческую, - при использовании предусмотренного в п.2 ст.38 Статута права Суда решать с согласия сторон дело *ex aequo et bono* - остается теоретическим, так как на практике данный пункт не применялся».³⁴

Следует заметить, что такой подход в отношении самой возможности существования конкретизирующих норм в международном праве не является распространенным в отечественной науке. Так, И. П. Блищенко пишет: «В Договоре по космосу 1967 года нашли свое закрепление лишь главные, основные принципы и нормы международного космического права. По мере развития космической науки и техники и дальнейшего проникновения в космос отдельные положения космического права конкретизировались в соглашениях по определенным направлениям деятельности человека в космическом пространстве».³⁵ Подобной точки зрения придерживаются И. И. Лукашук и О. И. Лукашук, которые заявляют: «Наиболее авторитетным является аутентичное толкование, т.е. такое, которое осуществляется самими сторонами. Его результаты имеют такую же силу, как и сама норма; они оформляются в ясно выраженном виде (договор, декларация, коммюнике) либо находят отражение в согласованной практике».³⁶

В этой связи представляет интерес ст.31 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.,³⁷ которая гласит:

1. «Договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора.

2. Для целей толкования договора контекст охватывает, кроме текста, включая преамбулу и приложения:

а) любое соглашение, относящееся к договору, которое было достигнуто между участниками в связи с заключением договора;

б) любой документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору.

3. Наряду с контекстом учитываются:

а) любое последующее соглашение между участниками относительно толкования договора или применения его положений;

б) последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования;

с) любые соответствующие нормы международного права, применяемые в отношениях между участниками».

Анализ положений ст.31 позволяет сделать следующий вывод: любой международный договор может послужить основой для создания его сторонами международно-правовых норм и заключения ими каких-либо соглашений и документов. Эти нормы, принятые в связи с заключением договора, должны использоваться в процессе толкования данного дого-

30 Смбалян А.С. Значение прецедентов в международном публичном праве // Вестник Челябинского государственного университета. 2009. № 31 (169). Право. Вып. 21. С.92.

31 *Corfu Channel, Judgment 9 April 1949 // I.C.J. Reports 1949, p. 4.*

32 Суворова В. Я. Реализация норм международного права. - Екатеринбург. 1992. - С.29-30.

33 Черниченко С. В. Теория международного права. В 2-х томах. Т.1: Современные теоретические проблемы. - М., 1999. - С.25-26.

34 Там же. С.24-25.

35 Международное космическое право. Под ред. А. С. Пирадова. - М. 1985. - С.26.

36 Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. - М. 1996. - С.202.

37 Международное публичное право. Сборник документов. Т.1. - М. 1996. - С.74.

вора в качестве конкретизирующих его положения. Указанное положение Конвенции, по нашему мнению, весьма убедительно подтверждает факт существования в международном праве конкретизирующих норм.

Что касается позиции В. Я. Суворовой, то, соглашаясь в целом с определением значения конкретизации и её роли в процессе международного правотворчества, представляется не совсем точным тезис о том, что конкретизирующие нормы как составляющие общей международно-правовой нормы «подразумевались в процессе первоначального нормотворчества». Действительно, необходимость создания норм, конкретизирующих общую норму, объективна, однако это не означает, что точное содержание конкретизирующих норм заранее определено. В процессе конкретизации как раз и восполняются те пробелы, которые не могут быть урегулированы непосредственно общей нормой. В противном случае конкретизация слилась бы с процессом толкования.

В случае отсутствия необходимой нормы, на основании которой может быть разрешен спор, суд обычно обращается к общепризнанным принципам права либо к нормам общего характера и на их основе вырабатывает новое правило, применимое к сложившейся ситуации. Сформулированное таким образом положение (правовая позиция) не должно противоречить иным действующим нормам международного права. Однако, следует отметить, что данное правило будет являться самостоятельной нормой лишь в случае, если содержит в себе положения, отличные от положений, содержащихся в самом принципе или норме, использованных при его создании. В этом и заключается весь смысл конкретизации. Так, например, при рассмотрении территориального спора между Чадом и Ливией по делу о пограничной полосе Аозу Международный Суд ООН в своем решении от 03 февраля 1994 г. сделал вывод, в соответствии с которым прекращение действия договора не отменяет установленную этим договором границу, поскольку государства не могут существовать без границ.³⁸ Тем самым Суд, руководствуясь принципом стабильности границ, фактически установил новую норму, которая вносит существенные коррективы в вопрос о действительности международных договоров.

Правовая позиция, являясь частью судебного решения, обязательна прежде всего для сторон-участников спора в силу соглашения о признании юрисдикции суда. Однако, ею оказывается связанным и суд, непосредственно создавший норму, который в данной ситуации выступает как специальный международный орган и самостоятельный субъект международного права. В этом и заключается двойственность юридического характера правовых позиций. С одной стороны, они выступают как партикулярные нормы, на основании которых разрешен спор между сторонами. С другой стороны, суд при рассмотрении аналогичного спора с участием иных сторон, не может игнорировать установленную ранее и зафиксированную в решении конкретизирующую норму и должен её применить. В противном случае нарушался бы принцип справедливости, являющийся общепризнанным в любой правовой системе.

Наряду с правовыми позициями, имеющими общий характер, международные суды своими решениями могут создавать ещё одну категорию норм, встречающихся в решениях по территориальным спорам. Данные споры рассматриваются

судебным органом, как правило, с согласия спорящих сторон, в силу чего вынесенные решения являются для них обязательными. Так, например, Международный Суд ООН своим решением от 13 декабря 1999 г. определил линию прохождения границы по реке Чобе между государствами Ботсвана и Намибия.³⁹ Возникает вопрос, в чем различие между договорными нормами, устанавливающими линию границы, и данным решением? По-видимому, лишь в механизме их создания. Правовые же последствия принятия этих актов идентичны. Решение суда, как и договор в таких случаях будет применяться всякий раз, когда между государствами возникнет вопрос о линии прохождения границы.

Для международного права в отличие от права внутригосударственного характерно обилие двусторонних норм. При этом общеобязательность такой нормы заключается не в неограниченном круге субъектов, которым она адресована, а в возможности ее неоднократного применения.⁴⁰ Юридическая сила судебного решения по вышеупомянутому спору аналогична силе международного договора. Иными словами, можно сказать, что суд создал двустороннюю норму, регулирующую отношения между сопредельными государствами, так как решение не только разрешает существующий спор, но и будет в последующем регламентировать отношения между государствами по данному вопросу. Следовательно, судебное решение в определенных случаях может одновременно выступать и как юридический факт, и как норма права.

Такие решения, выступая как одна из форм судебного нормотворчества, не являются международными судебными прецедентами. Нормы, созданные этими решениями, являются индивидуальными и относящимися только к конкретным субъектам. При этом, данным нормам не присущ основной признак прецедента - возможность его использования при разрешении аналогичных дел с участием других субъектов.

Что же касается правовых позиций, то их общий характер ассоциируется с достаточно широким кругом субъектов. Данная категория норм распространяет своё действие не только на отношения спорящих сторон, но и на других субъектов международного права.

По-иному определяет юридическую природу судебных решений Г. И. Тункин: «Решение Суда выражает мнение его членов - специалистов по международному праву. Это сближает решение Суда с доктриной...».⁴¹ Такое отношение к решениям Международного Суда ООН представляется ошибочным. Под доктриной в международном праве понимается система взглядов и концепций, изложенная в научных трудах юристов-международников.⁴² Суд является международным органом, созданным государствами и наделенным ими определенной компетенцией. Поэтому решение Суда является решением международного органа, а не отдельных индивидов - специалистов в области права. Государства исполняют решение этого органа. Мнение каких бы то ни было специалистов, не обладающих специальной правоспособностью, не может быть юридически обязательным для государств. В противном случае можно было бы говорить о том, что международный

39 Kasikili/Sedudu Island (Botswana/Namibia), Judgement, I. C.J.Reports 1999.

40 См.: Международное право. Под ред. Г. В. Игнатенко. - М. 1995. - С.79; Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. - М., 1996. - С.101.

41 Курс международного права. В 7 т. Т.1. М. 1989. С.216.

42 Словарь международного права. М. 1986. С.76; Додонов В.Н., Панов В.П., Румянцев О.Г. Международное право. Словарь-справочник. М. 1997. С.65.

38 См.: Case Concerning the Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiyra v. Chad). ICJ. Judgment of February 3, 1994 // ILM. 1994. Vol.33. No.3. P. 574-591.

договор заключается не государствами, а государственными чиновниками и отражает их мнение по регулируемому вопросу.

Следует также отметить, что различные международные судебные учреждения по-разному относятся к своей нормотворческой деятельности. Так, если Международный Суд ООН, несмотря на постоянное цитирование своих прежних решений, старается избегать прямых заявлений о своем нормотворчестве, то иные – такие как Суд ЕС, ЕСПЧ, – открыто заявляют о создаваемом ими прецедентном праве, что служит причиной формирования в науке различных подходов в зависимости от особенностей природы конкретного международного суда. Тем не менее, различие в подходах к вопросу о нормативности судебных актов тех или иных международных судебных учреждений не умаляют общего вывода о существовании нормотворческой деятельности международных судов.

При этом, формы судебного нормотворчества в международном праве также как и во внутригосударственной сфере различны. К наименее спорной их категории следует отнести акты, представляющие внутреннее право международных судов, к которым относятся регламенты, правила процедуры и иные нормативные документы, принятие которых в соответствии с учредительными документами непосредственно включено в компетенцию суда.

Другой наиболее обширной формой нормотворчества является выработка судами в своих решениях и консультативных заключениях правовых позиций, обладающих качеством прецедентных норм. Данные нормативные положения создаются судами при обнаружении пробелов в праве, а также в целях конкретизации действующих норм международного права в случаях необходимости выхода суда за пределы буквального толкования. В частности, к нормотворчеству с полным правом можно отнести используемые на практике формы так называемого «эволютивного» толкования, когда содержание нормы меняется в связи с изменениями взглядов общества на те или иные проблемы, либо телеологического толкования, когда содержание нормы обуславливается ее целью и при этом нередко игнорируется ее текст.

В качестве самостоятельной формы судебного нормотворчества в международном праве необходимо выделить судебные решения непрецедентного характера, устанавливающие значимые юридические факты, которые создают права и обязанности субъектов международного права на будущее время (например, установление линий государственной границы, исключительной экономической зоны и континентального шельфа, определение полномочий органа международной организации, не закрепленных в учредительных документах и т.п.). В этом проявляется нормативный (общий) характер таких решений.

Пристатейный библиографический список

1. Даниленко Г. М. Обычай в современном международном праве. – М., 1988.
2. Додонов В. Н., Панов В. П., Румянцев О. Г. Международное право. Словарь-справочник. – М., 1997.
3. Ежегодник Комиссии международного права. 1994.
4. Ковалева Т. М. Правотворческая деятельность межгосударственной организации как способ реализации учредительного акта. Дис. ... д-ра юрид. наук. – Калининград, 1999.
5. Курс международного права. В 6 т. Т.1. – М., 1967.
6. Курс международного права. В 7 т. Т.1. – М., 1989.
7. Лихачев В. Н. Пробелы в современном международном праве. – Казань, 1985.
8. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. – М., 1996.
9. Международное космическое право / под ред. А. С. Пирадова. – М., 1985.
10. Международное право / отв. ред. Г. В. Игнатенко и О. И. Тиунов. – М., 2009.
11. Международное право / отв. ред. С. А. Егоров. – М., 2014.
12. Международное право / отв. ред. Ф. И. Кожевников. – М., 1957.
13. Международное право / под ред. Г. В. Игнатенко. – М., 1995.
14. Международное право / под ред. В. Н. Дурденевского, С. Б. Крылова. – М., 1947.
15. Международное публичное право / отв. ред. К. А. Бекяшев. – М., 2009.
16. Международное публичное право. Сборник документов. Т.1. – М. 1996.
17. Нешатаева Т. Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. – М., 1998.
18. Словарь международного права. – М. 1986.
19. Смбалян А. С. Значение прецедентов в международном публичном праве // Вестник Челябинского государственного университета. – 2009. – № 31 (169). Право. Вып. 21.
20. Суворова В. Я. Реализация норм международного права. – Екатеринбург, 1992.
21. Тункин Г. И. Теория международного права. – М., 2009.
22. Хартвиг М. Консультативное заключение Международного Суда ООН по вопросу о декларации независимости Косово – предыстория и критика судебного «постановления» // «Дайджест Публичного Права» Института Макса Планка. – 2013. Выпуск 2. – № 1.
23. Черниченко С. В. Контуры международного права. Общие вопросы. – М., 2014.
24. Черниченко С. В. Теория международного права. В 2-х томах. Т.1: Современные теоретические проблемы. – М., 1999.
25. Энтин М. Л., Энтина Е. Г. Востребованность и пределы судебного нормотворчества // Право и управление. XXI век. – 2016. – № 3.
26. Degan V. D. Sources of International Law. The Hague/Boston/London. 1997.
27. Shahabuddeen M. Precedent in the World Court. Cambridge University Press, 1996.

КРИВЕНЬКИЙ Александр Иванович

доктор исторических наук, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин, заведующий кафедрой международного права и прав человека юридического института ГАОУ ВО «Московский городской педагогический университет»

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА КОРЕННЫХ НАРОДОВ И ЭТНИЧЕСКИХ МЕНЬШИНСТВ НА СВОИ КУЛЬТУРНЫЕ ОБЪЕКТЫ В КОНТЕКСТЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ КУЛЬТУРЫ

Проблема организации жизнедеятельности и культурной жизни малых коренных народов и этнических меньшинств является мировой и требует своего полного разрешения не только на уровне Организации Объединенных наций и регионов, но и в государствах, где такие народы проживают. Среди проблем, которые должны быть разрешены должным образом на правовой основе, является проблема возврата права собственности на исконные земли аборигенов. В России и других государствах этот вопрос решается во многом аналогичным образом, хотя и со своими особенностями, вытекающими из исторически сложившихся межнациональных и этнических отношений. Возврат этих земель способствует восстановлению и развитию не только традиционных способов экономической хозяйственной деятельности, но и самобытной культуры малых коренных народов и этнических меньшинств.

Ключевые слова: коренные народы, аборигены, этнические меньшинства, исконные земли, традиционные способы хозяйствования, самобытная культура, памятники культуры аборигенов, права коренных народов, исторические и археологические памятники культуры.

KRIVENKIY Aleksandr Ivanovich

Ph.D. in Historical Sciences, professor of civil law disciplines sub-faculty, Head of the Chair on International law and Human rights of the law Institute of the Moscow City Pedagogical University

THEORETICAL AND PRACTICAL ISSUES OF THE REALIZATION OF THE RIGHT OF INDIGENOUS PEOPLES AND ETHNIC MINORITIES TO THEIR CULTURAL SITES IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION IN CULTURE

The issue of organizing the lifestyle and cultural life of minor indigenous peoples and ethnic minorities is global and requires its full resolution not only at the level of the United Nations and regional policies, but also in the states where those peoples live. Among the problems that should be properly resolved on a legal basis there is a problem of returning ownership of ancestral Aboriginal lands. In Russia and other countries, this issue is being generally solved in a similar manner but with its own peculiarities arising from historically established intercultural and ethnic relations. The return of these lands is to contribute to the restoration and development of not only the traditional methods of economic activity but also the unique culture of minor indigenous peoples and ethnic minorities.

Keywords: indigenous peoples, aborigines, ethnic minorities, ancestral lands, traditional methods of economic activity, original culture, Aboriginal cultural monuments, indigenous peoples' rights, historical and archaeological monuments of culture.



Кривенький А. И.

Проблема культурных прав коренных народов¹ и национальных (этнических) меньшинств² на свое культурное наследие является актуальной в силу нарушений этих прав, которые довольно часто встречаются даже в просвещенном современном мировом сообществе. Например, в наши дни мы являемся свидетелями нарушения культурных прав, в частности, права на использование своего языка как носителя культуры этнических меньшинств даже на пространстве Европейского союза, например, в странах Балтии³. Практически на всех континентах в той или иной степени нарушаются также права коренных народов на свою культурную самобытность и свои

памятники культуры. В связи с этим борьба за осуществление данных прав коренными народами и этническими меньшинствами является особой областью борьбы за культурные права и культурное выживание.

Концептуальные рамки понятия прав малых коренных народов и этнических меньшинств впервые были предложены профессором Даес (Erica Irene Daes), когда он возглавил Рабочую группу по разработке Факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах (МПГПП). В соответствии с этой концепцией культурные права коренных народов должны рассматриваться «как единое целое без отчуждения, относящееся ко всей общине, при одновременном наличии групповой и индивидуальной ответственности, а также как нечто такое, чем пользуется община постоянно»⁴.

Таким образом, культурные права коренных народов и этнических меньшинств можно определить как форму реализации своей самобытности, как право на развитие своей

1 К коренным народам обычно относятся те, которые проживают на территориях, включенных в территорию государств в ходе их колонизации, и сохраняют свой традиционный уклад жизни без создания государственно-национальных или национально-территориальных образований. (См.: проект декларации ООН о правах коренных народов. Ст. 12 и ст. 29).

2 К этническим меньшинствам относятся представители этнических групп какого-либо государства, являющиеся его гражданами, но не принадлежащие к коренной национальности и осознающие себя национальной общиной.

3 И это притом, что страны Совета Европы приняли свою конвенцию о защите национальных меньшинств, которая, как видим, нарушается.

4 Эватт Э. Осуществление культурных прав коренного населения по Австралии. // Многоликая глобализация. Культурное многообразие в современном мире. Под ред. П. Бергера и Г. Хантингтона. Перевод с английского В. В. Сапова под ред. М. М. Лебедевой. – М.: Аспект-пресс. 2004. – С. 92.

культуры а также на информацию о других таких же народах и возможность общения с ними даже в тех случаях, если они живут на территории разных государств.

Об актуальности данной проблемы говорит и то, что названные понятия не только стали использоваться в юридической литературе, но и были закреплены в ряде международных актов и национальном законодательстве. Что касается международных актов – это Всеобщая декларация ООН от 10 декабря 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Декларация ООН «О правах коренных народов» от 13 сентября 2007 г., Декларация ООН от 18 декабря 1992 г. «О правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам». В ст. 15 Пакта об экономических, социальных и культурных правах речь идет о необходимости свободного развития научного и культурного творчества индивидов, а также международных контактов и сотрудничества в научной и культурной областях. В ст. 11 Декларации ООН «О правах коренных народов» говорится о соблюдении и возрождении их культурных традиций и обычаев. «Это включает в себя, – говорится в Декларации, – право на сохранение, защиту и развитие прежних, нынешних и будущих форм проявления их культуры, таких как археологические и исторические объекты, памятники материальной культуры...». В Декларации ООН от 18 декабря 1992 г. (ст. 4) указывается: «Государства принимают меры для создания благоприятных условий, позволяющих лицам, принадлежащим к меньшинствам, выражать свои особенности и развивать свою культуру, язык, религию, традиции и обычаи...», а в ст. 2 закреплено право национальных меньшинств пользоваться «достоинством своей культуры». Следовательно, из текстов перечисленных международных актов логически вытекает идея о значительном влиянии культуры, больших и малых народов в том числе, на развитие их обществ и цивилизации в целом. Более того, в ряде современных культурологических исследований культура представляется в качестве особой информационной системы и характеризует сущность человеческой цивилизации⁵. Именно посредством культуры как совокупности «социально приобретенных и передаваемых из поколения в поколение значимых символов, идей, ценностей, обычаев, верований, традиций, норм и правил поведения»⁶ люди организуют свою жизнедеятельность.

Но, говоря о будущем цивилизации с учетом глобальных процессов, протекающих практически во всех сферах жизни человечества, можно констатировать, что даже самые общие очертания будущего глобального мироустройства сегодня пока не ясны, потому что «...глобализация, – полагает М. Т. Степанянц, – не представляет собой ни единственного обещания, ни единственной великой угрозы»⁷. В данном контексте не совсем ясными являются и контуры будущего культурного развития всех народов мира. Так, некоторые специалисты полагают, что глобализация представляет собой реальную угрозу для культурной идентичности народов и культурного развития отдельных этносов⁸, что в условиях глобализации существуют даже угрозы культурному благополучию государств, выражающиеся в виде универсализации и унификации культур народов, вовлеченных в этот процесс⁹. Приходится согласиться с тем, что в ходе глобализации в некоторых случаях действительно может возникать реальная угроза самобытной культуре отдельных народов, в особенности малых коренных народов

и этнических меньшинств. Это выражается в оскудении, подчинении массовой культуре, которая развивается на коммерческой основе и нередко обслуживает, скорее, коммерческие, а не духовные потребности. На фоне глобальных процессов в сфере культуры возможна потеря культурной идентичности, утрата «возможности позиционировать себя в качестве активных субъектов нового глобального мироустройства»¹⁰. Развивающийся во всем мире процесс глобализации привел к «размыванию» государственных границ и в сфере культуры¹¹. Поэтому борьба за выживание культуры отдельных народов – это борьба не только за обеспечение безопасности в сфере культуры, но и за сохранение отдельных этносов и государств, и в целом цивилизации в планетарном масштабе.

Но кто бы и как бы ни позиционировал взаимную связь цивилизации и культуры, реально существует и действует неразрывная связь культуры и культурных прав отдельного человека и гражданина каждого этноса в отдельности. «Благодаря наличию культурных прав человек обретает свою личностную сущность только на основе культурного опыта своей среды обитания (семьи, рода, народа)»¹². Многовековая история человечества показывает, что основой для объединения индивидов в общество может быть только культура¹³. В то же время именно реализуемые во всем объеме культурные права делают членов общества «индивидами в той мере, в какой они владеют культурой»¹⁴. Сегодня есть все основания предполагать, что главным ресурсом будущего окажутся как раз творчество, образование, культура, которые пока недооценены и экономически ущемлены.

Правда, в официальных документах о развитии культуры Российской Федерации, по крайней мере, на декларативном уровне, эта недооценка отсутствует, о чем свидетельствуют «Основы государственной культурной политики»¹⁵. «Сегодня, – справедливо замечает В. Л. Кургузов, – как воздух, нужна культура в экономике, в политике, в социальных отношениях, культура духовного мира человека и общества...»¹⁶. Таким образом, уровень культуры народа всегда определял, а в условиях глобализации культуры определяет в еще большей степени, все сферы созидательной деятельности общества и государства и, разумеется, благополучие как больших, так и малых народов.

Хорошо известно, что в своем большинстве правовые акты западных стран по правам человека охраняют индивидуальные личные права отдельных лиц. Не являются исключением из этого правила и культурные права человека в общем их понимании, «в то время как отстаивание культурных прав коренных народов часто имеет прочную общинную или коллективную основу. Коренные народы не склонны рассматривать охрану культурного наследия в качестве права отдельного лица. В их представлении язык и культура может создать толь-

5 Ильин И. В., Урсул А. Д. Образование, общество, природа. Эволюционный подход и глобальные перспективы. Издательство Московского университета. – М.: 2016. – С. 154.

6 Гуревич П. С. Культурология. 2-е изд. – М.: 2010. – С. 120-121.

7 Степанянц М. Т. Культура как гарантия российской безопасности // Вопросы философии. 2012. № 1. – С. 3.

8 Там же. – С. 3-4.

9 Кемп П. На пути к созданию человеческого сообщества. (Перевод с английского К. А. Уховой) // Век глобализации. Исследование современных глобальных процессов. – 2016. – № 1-2 – С. 64.

10 Там же.

11 Полевина С. В. Взаимосвязь правовой политики и культуры и ее отражение в законодательстве. – М.: Издательский Дом ГОРОДЕЦ. 2016. – С. 17.

12 Кривенький А. И. Культурные права человека: вопросы теории // Культурные права и свободы человека и гражданина: вопросы теории и практики. Сборник научных статей, посвященных 10-летию кафедры международного права и прав человека Юридического института МГПУ. – М.: Изд. «Права человека». 2016. – С. 11.

13 Там же.

14 Ставенхаген Р. Культурные права с точки зрения социальных наук. Культурные права и проблемы, связанные с их признанием. (Сборник документов, посвященных празднованию 50-й годовщины принятия Всеобщей декларации прав человека. – М.: Изд.дом МАПИТР, ЮНЕСКО. 2008. – С. 3.

15 См.: Основы государственной культурной политики. (Утверждены указом Президента РФ от 24 декабря 2014 г. (№ 808) // Стратегические приоритеты. – 2015. – № 1. – С. 151.

16 Кургузов В. Л. Остаточный принцип отношения к отечественной культуре мешает осуществить модернизацию страны // Личность и культура. – М.: 2014. – С. 26.

ко община, отсюда в целом человек может воспользоваться ими только в условиях общины. Они, по существу, вне зависимости от того, признается это или нет, являются коллективными правами»¹⁷.

С учетом сказанного вряд ли будет правильным подвергать сомнению защиту культурных прав отдельных лиц, принадлежащих к общине коренных народов, о чем говорит содержание разработанного Факультативного протокола к МПГПП. Особое внимание рабочая комиссия под руководством профессора Даес уделила ст. 27 МПГПП. В ней предусматривается следующая норма: «В государствах, где существуют этнические, религиозные или лингвистические меньшинства, лица, принадлежащие к таким меньшинствам, не лишаются права в общине, наряду с другими членами их группы, пользоваться плодами их собственной культуры, исповедовать и практиковать их собственную религию или пользоваться их собственным языком»¹⁸. Правда, каждая коренная община сама «определяет равновесие между личными и коллективными правами, которые возникают на основе их «собственности»¹⁹.

Очевидно, что культурно-историческая идентичность малых этносов и коренных народов подразумевает особенности местной культурной среды, включая и объекты культурного наследия. Эти проблемы в культурном развитии, особенно в начале нынешнего века, в полной мере коснулись и Российской Федерации. В условиях новой России стремление всех коренных народов и этнических меньшинств, проживающих на ее территории, развивать свою самобытную культуру естественно точно так же, как стремление к жизни. Вместе с тем реализация принципов федерализма без достаточного выявления и учета воли соответствующих народов, попытка интернационализации их культурной жизни может причинить ущерб развитию национальных культур. Поэтому развитие национальных культур должно быть не только делом представителей данных культур, но и подкрепляться усилиями государственной власти и соответствующими институтами гражданского общества.

Проблема здесь состоит в том, что если экономическое развитие основывается на все более увеличивающемся объеме товаров и услуг, росте ВВП и совершенствовании его распределения среди населения, то культурное развитие может означать «больше культуры» и, разумеется, лучший доступ к культуре самых широких социальных слоев различных социальных групп народов. И нельзя этот процесс трактовать как только количественный, т.е. как публикацию большего числа хороших книг, создание новых библиотек или строительство музеев, более широкое распространение газет и журналов или доступ максимального числа граждан к телевидению. Ведь культуру нельзя и неверно оценивать количественными показателями или статистическими данными о количестве театров, музеев, библиотек или домов культуры. Точно так же ее нельзя сводить к числу прочитанных книг или количеству посещенных выставок произведений искусства. Здесь гораздо важнее то, в какой мере общение с объектами культуры обогатило человека духовно и сказалось на повышении его нравственного облика. То есть, самым важным в культурной деятельности является доступ к культурным объектам, качество культурных услуг и их положительное воздействие на потребителей.

Как уже отмечалось, культурные права коренных народов и этнических меньшинств объективно находятся в неразрывной связи с культурными правами человека и гражданина и постоянно нуждаются в гармоничном их сочетании. Это объясняется логикой диалектической взаимосвязи, заключаю-

щейся в определенной самостоятельности каждого права²⁰. Но коллективные права человеческого сообщества не могут ставиться выше индивидуальных прав и должны находиться с ними в гармонии, ибо игнорирование каких-либо культурных прав человека неизбежно будет вести к снижению «качества» коллективных прав. Именно поэтому любой, скажем, российский, правовой документ, касающийся коллективных прав, должен рассматриваться как часть уже существующей системы правовых стандартов по правам человека²¹.

В данном контексте еще более важным является проблема владения коренными народами и этническими группами объектами своего культурного наследия, которое многими государствами было освоено или присвоено в ходе своего развития. Но большинство таких культурных памятников, несмотря на множество угроз их исчезновения, остались, что называется, в натуре и вопиют о восстановлении справедливости, то есть, об их возвращении тому, кому они принадлежали ранее, посредством приватизации или иным путем. «Ничто, – отмечается в Пакте об экономических, социальных и культурных правах, – не должно толковаться как умаление неотъемлемого права всех народов полностью и свободно обладать и пользоваться своими естественными богатствами и ресурсами»²².

Реальность современной культурной жизни в мире такова, что недвижимые объекты культуры передаются в собственность не только частным лицам, но и этническим общинам коренных и малых народов. Речь идет прежде всего о возвращении земель, на которых традиционно жили и во многих случаях живут и в наше время названные народы. В связи с этим возникла проблема права собственности данных этносов на землю, которую необходимо решать на законодательном уровне.

Россия не является исключением. Право малых народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на пользование землями их исконного проживания вызывает острую дискуссию, а нередко и активное сопротивление. Проблема состоит в том, что, с одной стороны, земли аборигенов богаты нефтью, газом или иными природными ресурсами, что входит в противоречие с интересами государства и общества по их добыче. С другой стороны, право аборигенов на землю выступает системообразующим началом их государственно-правового статуса. Для малых народов и этнических меньшинств, живущих, как правило, рыболовством, охотой, оленеводством, собирательством, земля является материальной и духовной основой их жизнедеятельности. Без своих исконных земель аборигены обречены на исчезновение или, в лучшем случае, утрату своей самобытности.

С удовлетворением можно констатировать, что в ходе строительства новой России обеспечение права коренных народов и этнических меньшинств на земли их исконного проживания и хозяйствования является ключевым в системе государственных мер и решается на конституционном уровне. Конституция Российской Федерации содержит норму об автономных округах – субъектах РФ (ст. 65), гарантирует «права коренных малочисленных народов» (ст. 69), защиту «исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей» (ст. 72), а также право на землю и природные ресурсы как основу «жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории» (ст. 9). На этой основе принят ряд актов, в которых содержится детализация конституционных мер по обеспечению различ-

17 Эварт Э. Осуществление культурных прав коренного населения по Австралии. – С. 92.

18 Там же.

19 Там же, – С. 109.

20 Мишина Н. В. К вопросу об универсальности концепции прав человека. Права человека: теория, история, практика. // Сборник научных трудов, посвященных 65-летию Всеобщей декларации прав человека. Под общей редакцией Е. М. Павленко – Волгоград: Волгоградский филиал ФГБОУ ВПО РАНХиГС. 2014. – С. 20.

21 Там же. – С. 20.

22 Поленина С. В. Взаимосвязь правовой политики и культуры и ее отражение в законодательстве. Приложения. Ратифицированные конвенции и декларации ООН. – С. 187.

ных прав малых коренных народов и этнических меньшинств. Среди них: Федеральный закон «О национально-культурной автономии» от 17 июня 1996 г № 74 ФЗ с изменениями и дополнениями (последняя редакция от 02.07. 2013 г.); Федеральный закон «О недрах»; «О праве собственности малочисленных народов на землю, ее недра, воды, растительный и животный мир, владения и распоряжения природными ресурсами»; «О родовых общинных и семейных угодьях»; «О правовом статусе национального района, национального сельского и поселкового Совета коренных народов Севера»; Постановление Государственной Думы РФ от 26 мая 1995 г. «О кризисном положении экономики и культуры малочисленных (аборигенных) народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ», «Об оленеводстве».

В свою очередь конституции республик-субъектов Российской Федерации, уставы других субъектов РФ, в которых проживают коренные народы и этнические меньшинства, содержат свои положения о правах этих народов. Так, в Бурятии и Карелии для этих народов предусмотрено образование административно-территориальных единиц, в ст. 42 Конституции Якутии закреплено право коренных и малочисленных народов Севера «на владение и пользование землей и ресурсами». В ст. 42 Федерального закона «О недрах» предусмотрено также: «При пользовании недрами в районах проживания малочисленных народов и этнических групп часть платежей, поступающих в бюджеты субъектов РФ, используются для социально-экономического развития этих народов и групп».

Анализ различного рода актов Российской Федерации и субъектов РФ в отношении малых коренных народов и этнических меньшинств позволяет сделать вывод об активном диалоге органов власти с коренными народами по вопросам пользования и владения землей, решения других проблем, с которыми они сталкиваются в организации своей жизнедеятельности.

Интересным в этом отношении является опыт других стран. В Австралии, например, как и в других странах, длительное время эта проблема если и решалась, то в незначительных объемах. Но начало этому историческому событию было положено в 70-е годы прошлого века, когда аборигены Австралии начали активно выступать против политики ассимиляции. Поначалу требования аборигенов отклонялись, но со временем правительство страны пришло к выводу, что необходимо прекращать политику ассимиляции и выселения аборигенов с их земель. Первой ласточкой был закон о праве аборигенов на землю, принятый в Северной территории²³. Впервые в истории Австралии этот Закон признал право аборигенов на их исконные земли с учетом их духовной привязанности к ним. Особое положение в законе было посвящено охране святых мест и свободному доступе аборигенов к ним.

Во второй половине и особенно в конце XX – начале XXI вв. право на землю коренные народы стали получать и в других районах Австралии. Например, в 1981 г. законодательные органы Южной Австралии признали права коренных народов на земли и предоставили обширный участок земли народу Питчжантжатары с учетом их традиционных прав²⁴. В отношении данного Закона и его применения Верховный суд Австралии признал: «возвращение земель в собственность аборигенов поможет создать для них более благоприятные условия по охране и сохранению их культуры, построить заново на основе традиций отношения со своей страной, выполнять свои традиционные обязанности, а также создавать или поддерживать духовную, культурную и социальную самобытность»²⁵.

В 1976 г. была создана Комиссия по юридической реформе Австралии (КЮРА), которая сформулировала важное законодательное положение о признании обычного права и культуры коренного населения. Комиссия резюмировала, что признание обычного права аборигенов соответствует ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, не обуславливая такое признание какими – либо требованиями. В 1986 г. Комиссия рекомендовала, чтобы признание обычного права распространялось на некоторые формы, включая брак, детей, уголовное право, вынесение приговоров, представление доказательств, делопроизводство, традиционную охоту, рыбную ловлю и собирательство, общинное правосудие. И, хотя далеко не все предложения комиссии были реализованы полностью, обычное право и традиции аборигенов стали признаваться правовой системой в определенных случаях, включая культуру²⁶. Но самым значительным в работе Комиссии было предложение о признании в общем праве права собственности на землю по рождению.

Таким образом, как настоящий прорыв в области общего права Австралии можно считать признание некоторых положений обычного права аборигенов относительно их традиционных земель. Поводом к этому послужило дело Мабо, рассмотренное Верховным судом Австралии в 1992 г. Верховный суд постановил: «Общее право Австралии признает одну из форм права собственности по рождению, отражающее право коренных жителей, в соответствии с их правами или обычаями, на традиционно принадлежащие им земли, если оно не было отменено ранее»²⁷. В 1993 г. парламент Австралии принял Закон «О праве собственности по рождению». Теперь в законодательном порядке признается и охраняется правом собственности титул и создается трибунал по рассмотрению требований, касающихся этого права собственности. Закон придал также юридическую силу некоторым ранее принятым законам, подходившим к праву собственности по рождению с дискриминационных позиций, которые бы оказались недействительными²⁸. Как видим, это не была приватизация земель, на которых традиционно проживали коренные народы Австралии, а безвозмездное возвращение им в их собственность.

Обратим внимание на то, что возвращение земель в собственность коренному народу в Австралии осуществляется на основе специальных законов. Закон о праве собственности по рождению оказался самым радикальным и сыграл основную роль в улучшении охраны культурных объектов, которые у аборигенов, как правило, связаны с землей. Среди них - культовые сооружения и культовые места, жилища, традиционные орудия труда и даже захоронения предков. Но и со стороны оседлых на этих землях бывших колонистов стал проявляться растущий интерес к традиционной культуре аборигенов. У населения, колонизовавшего ранее земли Австралии и оказавшего разрушительное воздействие на культуру и самобытность коренного народа, появилось желание исправить ошибки, допущенные в период колонизации. На этой, можно сказать, нравственной основе произошли определенные изменения и в законодательстве Австралии, причем в соответствии с традициями национального права и с основными международными актами по культурным правам человека.

Радикальные изменения, связанные с возвращением земель коренных народов, имели свое продолжение в конце 90-х. – начале 2000 гг. и в других странах. Так, до недавнего времени правительство Норвегии управляло всеми землями и ресурсами, не учитывая права саамов на землю и ресурсы. Законом от 17 июня 2005 г. «О правоотношениях и управлении землей и природными ресурсами на территории округа Финнмарк» права саамов на землю были значительно расширены. Важно отметить, что Закон был разработан в сотрудни-

23 The Aborihinal Lang Rihts (Notherm Territory) Akt 1976 (Commonwealth). На время принятия закона Северная территория управлялась Союзом, но вскоре стала самоуправляемой территорией.

24 Элизабет Эватт. Осуществление культурных прав коренного населения: тематическое исследование по Австралии – С. 95.

25 Там же.

26 Там же, – С. 97.

27 Там же.

28 Там же, – С. 98.

честве правительства Норвегии с Саамским парламентом²⁹. Не менее важным событием стал и ранее принятый Закон 1978 г. «Об оленеводстве». По состоянию на 2007 г. установлено, что оленеводством могут заниматься исключительно саамы, но не все, а лишь те, чьи родители, а также бабушки и дедушки, занимались оленеводством. Закон сближает законодательство страны и традиции саамов в управлении их территориями и родом деятельности. Оленьи пастбища занимают около 40% территории страны. На этих землях 2800 саамов пасут около 200 тыс. оленей³⁰.

В свою очередь и в Швеции на конституционном уровне саамы были признаны народом, а не просто национальным меньшинством. Как и в Норвегии, в Швеции действует Саамский парламент. Он ведает, главным образом, вопросами развития культуры и образования и не участвует в принятии решений в отношении земли и традиционных промыслов саамов. Как и в Норвегии, оленеводство в Швеции является исключительно правом саамов, но только тех, кто живет в общинах и занимается этим промыслом. Порядка 3 тыс. саамов Швеции пасут около 250 тыс. оленей³¹.

Наконец, в Финляндии также на конституционном уровне закреплено положение о саамах как древних обитателях страны. В соответствии с предписаниями законодательства им гарантировано право развивать свой язык и культуру в рамках культурной автономии. Акт о Тынге от 17 июля 1995 г. зафиксировал за саамами территории их традиционного проживания. Был утвержден новый Саамский парламент, избираемый один раз в четыре года (21 член и 4 вице-члена)³². Акт обязывает правительство страны вести переговоры с Саамским парламентом не только во вопросам образования и культуры, но и о получении земли от правительства для приисков, об изменениях законодательного или административного характера, касающихся традиционного для саамской культуры рода занятий³³. Как и в двух предыдущих странах, в Финляндии пока нет акта, закрепляющего права саамов на землю. Главное препятствие состоит в том, что невозможно соблюсти баланс интересов между саамами и населением, которое проживает на соответствующей территории и ведет такой же образ жизни³⁴.

Таким образом, для коренных и малых народов, культурные права которых в настоящее время существенно расширены, земля является главным культурным пространством. С землей связаны не только род деятельности, например, то же оленеводство саамов в скандинавских странах, но и практически все культурное наследие. Доступ к этому культурному наследию, в том числе к материальным памятникам культуры, в настоящее время свободный, что можно расценивать как существенный прогресс. При таком положении права на культуру общин и каждого представителя коренных народов и национальных меньшинств соблюдаются достаточно полно. Однако по ряду объективных причин, в частности, в связи с расселением на землях коренных и малых народов представителей основных народов и малой численностью первых передача традиционных земель в собственность коренным народам и национальным меньшинствам не может быть осуществлена по причине несоблюдения интересов сторон. Можно предположить, что такая передача данных земель в собственность коренных народов и национальных меньшинств может нарушить единое экономическое и культурное пространство, что для каждого суверенного государства является приоритетным.

Пристатейный библиографический список

1. Гуревич П. С. Культурология. 2-е изд. – М.: 2010.
2. Ильин И. В., Урсул А. Д. Образование, общество, природа. Эволюционный подход и глобальные перспективы. Издательство Московского университета – М.: 2016.
3. Кемп П. На пути создания человеческого сообщества. (Перевод с английского К.А. Уховой) // Век глобализации. Исследование современных глобальных проблем. – 2016. – № 1-2.
4. Кривенький А. И. Культурные права в системе прав человека: вопросы теории // Культурные права и свободы человека и гражданина: вопросы теории и практики. Сборник научных статей, посвященных 10-летию кафедры международного права и прав человека Юридического института МГПУ. – М.: Издательство «Права человека», 2016.
5. Культурные аспекты и правоприменительная практика в области прав человека в Северной Америке, препринт WP18/2012/03 [Текст] Нац. Исслед. Ун-т Высшая школа экономики. – М.: Изд. Дом ВШЭ, 2012.
6. Кургузов В. Л. Остаточный принцип отношения к культуре мешает осуществить модернизацию страны // Личность и культура. – М., 2014.
7. Мишина Н. В. К вопросу об универсальной концепции прав человека. Права человека: теория, история, практика // Сборник научных трудов, посвященных 65-летию Всеобщей декларации прав человека. Под ред. Е. М. Павленко. – Волгоград: Волгоградский филиал ФГБОУ ВПО РАНХИГС. 2014.
8. Пелевина С. В. Взаимосвязь правовой политики и культуры и ее отражение в законодательстве. – М.: Издательский Дом ГОРОДЕЦ. 2016.
9. Ставенхаген Р. Культурные права с точки зрения социальных наук // Культурные права и проблемы, связанные с их признанием. Сборник документов, посвященных празднованию 50-й годовщины принятия Всеобщей декларации прав человека. Издательский Дом МАПИТР ЮНЕСКО, 2001.
10. Эватт Э. Осуществление культурных прав коренного населения. Тематическое исследование по Австралии. Многоликая глобализация. Культурное многообразие в современном мире. Под ред. П. Бергера и Г. Хантингтона. Перевод с английского В. В. Сапова. Под ред. М. М. Лебедевой. – М.: Аспект-пресс, 2004. – С. 92.
11. The Aborihinal Lang Rihst (Northerm Territory) Akt 1976 (Commonwealth).

29 Культурные аспекты и правоприменительная практика в области прав человека в Северной Америке: препринт WP18/2012/03 [Текст]; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. Дом Высшая школа экономики. 2012. – С. 33.

30 Там же.

31 Там же. – С. 34.

32 Там же. – С. 35.

33 Там же.

34 Там же.

ШУГУРОВ Марк Владимирович

доктор философских наук, профессор кафедры международного права Саратовской государственной юридической академии, доцент



Шугуров М. В.

НОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ СОДЕЙСТВИЯ ПЕРЕДАЧЕ ТЕХНОЛОГИЙ В НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫЕ СТРАНЫ В ЦЕЛЯХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ*

В качестве объекта исследования в данной статье выступает процесс формирования и начальные этапы функционирования новых неконвенционных механизмов передачи и развития технологий в интересах наименее развитых стран, такие как Банк технологий и Вспомогательный механизм по вопросам науки, технологий и инноваций для наименее развитых стран, которые связаны с Механизмом содействия развитию технологий. Автор уделяет повышенное внимание обоснованию необходимости учреждения данных механизмов, заключающейся в отсутствии на сегодняшний день организационно-правовых механизмов, адресованных потребностям наименее развитых стран в доступе к технологиям и потребностям формирования соответствующего потенциала, обеспечивающего достижение Целей устойчивого развития. Осуществленное исследование решений международных конференций, докладов Генерального секретаря ООН, документов Генеральной Ассамблеи ООН, уставных документов является эмпирической основой анализа новых подходов к организации международной передачи технологий в качестве инструмента преодоления технологического разрыва, чрезвычайно актуального для наименее развитых стран. Особое значение придается анализу перспектив осуществления международно-правовых обязательств по передаче технологий в наименее развитые страны в свете функционирования данных механизмов. В статье проводится мысль о том, что решение задачи усиления технологического потенциала развивающихся государств предполагает практическую реализацию синергетической методологии в организации международного взаимодействия в научно-технологической сфере, институционализируемой на уровне рассматриваемых инновационных механизмов.

Ключевые слова: устойчивое развитие, наименее развитые страны, технологический разрыв, Банк технологий, Механизм содействия развитию технологий, передача технологий

SHUGUROV Mark Vladimirovich

Ph.D. in Philosophy, professor of international law sub-faculty of the Saratov State Law Academy, associate professor

NEW MECHANISMS OF FACILITATING TECHNOLOGY TRANSFER TO LEAST DEVELOPED COUNTRIES WITH THE AIMS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT: ORGANIZATIONAL-LEGAL FOUNDATIONS

As a subject matter of given study acts the process of forming and initial stages of operationalization of the new non-conventional mechanisms of technology transfer and development of technology with the aims of interests of least developed countries, such as the Bank of technologies and the Science, technology and innovation supporting mechanism dedicated to the least developed countries, that closely connected with the Technology facilitation mechanism. The author pays an increased attention to justification of necessity of establishing these mechanisms conclude in lack of organizational-legal mechanisms addressed directly to needs of least developed countries at access to technologies and forming respective potential that provides obtaining the SDGs. Realized researching decisions of international conferences, reports of UN Secretary-General, documents of General Assembly and so on is an empirical basis of analysis of new approaches to organization of international technology transfer in kind of reducing technology gap extremely actual for least development countries. A decisive importance is given to examining some perspectives of implementation of international-legal obligations on technology transfer in light of strengthening appropriate organizational-legal mechanisms. In the article there is conducted the thought on that the tasks of increasing technology and innovation potential of these countries presupposes realization in practice the methodology of synergism as regards international cooperation in the area of science, technology and innovation at the level of pointed innovative mechanisms.

Keywords: sustainable development, least developed countries, technology gap, technology transfer, Bank of technologies, Technology facilitation mechanism.

К одной из значимых проблем современности относится переход к устойчивому развитию наименее развитых стран (далее – НРС). В данную группу на сегодняшний день входит 47 стран (Афганистан, Непал, Камбоджа, Мьянма, Гаити, 34

африканских страны, такие как Эфиопия, Чад, Того, Сомали и т.д.)¹. Динамика сокращения данного перечня является чрезвычайно низкой во многом из-за того, что НРС в силу финансово-экономического кризиса 2008-2009 гг. не сумели восстановить темпы экономического роста. Для категории НРС,

* Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ (проект № 17-03-00400-ОГН «Международно-правовое регулирование передачи технологий в контексте глобальной стратегии устойчивого развития: состояние и перспективы»).

1 The UN Least Developed Country category. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-contry-category.html> (дата обращения: 1.02.2018 г.).

выделяемой ООН с 1971 г., характерен чрезвычайно низкий уровень дохода и низкий уровень развития человеческого капитала, что в свою очередь приводит к высокому уровню бедности и уязвимости перед экономическими потрясениями и природными катаклизмами.

Вполне очевидно, что переход НРС к устойчивому развитию, цели которого нашли свое отражение в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. (далее – Повестка-2030)², предполагает широкий формат международного содействия и помощи с учетом принципа общей, но дифференцированной ответственности. Одновременно, в основе вовлечения НРС в переход к устойчивому развитию находятся также другие принципы устойчивого развития, такие как всеохватность и инклюзивность, которым в Повестке-2030 соответствует морально-этический и политико-правовой императив – «никто не должен быть забыт», означающий приверженность общей коллективной ответственности за утверждение принципов человеческого достоинства, равенства и справедливости на всех уровнях.

Данный императив предполагает не только заботу о каждом человеке, что нашло свое отражение в повышенном внимании Повестки-2030 к осуществлению прав человека как смысловому ядру устойчивого развития, но и заботу о наиболее уязвимых странах, к которым относятся НРС. Особое внимание к данной группе стран, в которых проживает около 1 млрд. человек, вызвано не только тем, что в них продолжает остро стоять проблема нищеты и голода, но и тем, в них осуществляется незаконный вывоз людей и торговля ими, процветает преступная деятельность и транснациональная организованная преступность, торговля наркотиками и незаконная торговля оружием. Поэтому солидарность с НРС, проявляющаяся в форме содействия и помощи в решении разнообразных проблем, стоящих перед ними, направлена на реализацию долгосрочных интересов международного сообщества, безопасности и всеобщего процветания. К сказанному следует добавить, что данная поддержка не предполагает «внешнее» решение всех их проблем, а призвана в том числе стимулировать реализацию ими принципа общей, но дифференцированной ответственности, предполагающего ответственность государств за свое собственное развитие.

Присутствие на карте современного мира, с одной стороны – богатых стран, а с другой – стран, которые относятся к НРС, показывает, что для современного мира характерен существенный разрыв, который имеет тенденцию к увеличению. Поэтому Повестка-2030 призвана вывести международное содействие и помощь данным странам на новый уровень с тем, чтобы обеспечить реализацию коллективного права на устойчивое развитие. Сверхцель заключается в уменьшении общего количества НРС посредством достижения ими новых рубежей, связанного с всеохватным экономическим ростом и устойчивым развитием. В свете акцента в документах в сфере устойчивого развития на сохранении резких различий и неравенства как между странами, так и внутри них, Генеральный Секретарь ООН в п. 12 своего Доклада 2015 г. о работе Организации подчеркнул, что «необходимо принимать более решительные и целенаправленные меры для ускорения прогресса в наименее развитых странах», указав одновременно на рекомендацию Группы экспертов высокого уровня по Целям устойчивого развития (далее – ЦУР), в которой была подтверждена технико-экономическая обоснованность создания Банка технологий

для НРС (Technology bank for LDCs) и Вспомогательного механизма по развитию науки, технологий и инноваций в интересах НРС (Science, technology and innovation supporting mechanism dedicated to the least developed countries)³. Содействие развитию научно-технологического и инновационного потенциала НРС сегодня мыслится не только на основе двусторонних или многосторонних инициатив, в том числе в рамках структуры ООН, но и на основе новой структуры – Банка технологий для наименее развитых стран (далее – Банк технологий)⁴, в который в настоящее время вошел Вспомогательный механизм по развитию науки, технологий и инноваций в интересах НРС (далее – Вспомогательный механизм). Предназначенный для повышения согласованности поддержки и мобилизации усилий Банк технологий, являющийся вспомогательным органом Генеральной Ассамблеи ООН, стал предметом специальных исследований в доктрине⁵.

Одним из центральных аспектов Повестки-2030 является укрепление Глобального партнерства в интересах устойчивого развития в направлении наращивания партнерских отношений всех сторон, заинтересованных в сотрудничестве по созданию, развитию и распространению новаторских решений, знаний, опыта, технологий и связанных с ними ноу-хау, включая передачу технологии на взаимосогласованных условиях (задача 17.16), что является мощным фактором, стимулирующим экономический рост и достижение ЦУР в развивающихся странах. Данным вопросам специально посвящены задачи, которые в первую очередь учитывают интересы развивающихся стран и входят в подраздел «технологии».

Ориентация Глобального партнерства на формирование и развитие глобальной платформы трансфера технологий и знаний прослеживается в задаче 17.8, нацеливающей на обеспечение полномасштабного функционирования Банка технологий и Вспомогательного механизма по вопросам науки, технологий и инноваций для НРС при одновременном акцентировании расширения использования высокоэффективных технологий, в частности ИКТ.

Таким образом, Глобальное партнерство в интересах устойчивого развития, движимое духом солидарности, не только намерено оказать содействие НРС по избавлению от нищеты, но и от одной из причин чрезвычайно низкого уровня развития, а именно – научно-технологической отсталости, которая является общей проблемой для данной категории стран и сохранение которой в свое время не позволило НРС добиться достижения большей части целей, которые были сформулированы в Декларации тысячелетия. Действительно, с точки зрения концепции технологического разрыва, НРС – это глубочайшая периферия НТП. Развитие научно-технического потенциала находится здесь на предельно низком уровне. Об это говорит также уровень финансирования НИОКР, который в десятки раз ниже, чем уровень финансирования в развитых государствах и государствах с переходной экономикой. Нехватка финансовых и интеллектуальных ресурсов, а также слабая научно-техническая база делает их зависимыми от поставки зарубежных технологий.

2 Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года // А/RES/70/1 (25 сентября 2015 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/70/1> (дата обращения: 17.12.2017 г.).

3 Доклад Генерального секретаря о работе Организации // Генеральная Ассамблея ООН. Официальные отчеты. Семидесятая сессия. Дополнение № 1. Нью-Йорк, 2015. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/70/1> (дата обращения: 16.03.2018 г.).

4 UN-OHRLLS. Technology Bank for Least Developed Countries. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unohrlls.org/technology-bank/> (дата обращения: 17.02.2018 г.).

5 См.: Лебедева Ю.В. Банк технологий и вспомогательный механизм по вопросам науки, техники и инноваций для наименее развитых стран. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.atomic-energy.ru/articles/2015/09/08/59612> (дата обращения: 1.03.2018 г.).

Данного рода проблемы достаточно пунктирно продемонстрированы в разделе 3.1.2 «Наука, технологии и инновации» доклада Канцелярии Высокого представителя по НРС, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государства (далее – Канцелярия Высокого представителя по НРС) за 2016 г., посвященного координации и синергии между Стамбульской Программой действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011-2020 гг., с одной стороны, и Повесткой-2030 – с другой⁶. Приводимая в докладе статистика, например, в сфере патентования, конечно, не означает, что в данных странах вообще не было каких-либо успехов в науке и технике. Несмотря на то, что в п. 23 Записки секретариата Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана⁷, прямо признается, что НРС находятся на периферии прогресса в области науки, технологий, инноваций, но одновременно указывается, что важным шагом в ликвидации данного разрыва станет функционирование Банка технологий. Тем не менее в данном документе не только был подтвержден вывод Доклада ЮНКТАД за 2015 г. о НРС о том, что в ряде из них был замечен прогресс в достижении Целей развития тысячелетия, например, ликвидации нищеты и повышении уровня здравоохранения, хотя являющегося достаточно медленным и неоднородным⁸, но и приведена статистика прогресса, пусть и весьма медленного, в развитии научно-технического и инновационного потенциала (п. 24). Сохранение существенного и даже в своем роде опасного научно-технологического отставания детерминирует не только ограниченность производственного потенциала, экономическую отсталость, уязвимость перед изменениями климата, но и общее отставание в достижении ЦУР, что связано с возникновением новых и усугублением уже имеющихся проблем, что приводит к консервации их маргинальности. Все это ставит под вопрос своевременность осуществления Повестки-2030 в целом.

В сущности, учреждение Банка ознаменовало достижение Цели 17.8. С нашей точки зрения, достижение данной цели не является однократным действием. Дальнейший этап – добиться его эффективного функционирования в качестве инструментов достижения ЦУР, определенная часть целевых задач которых предполагает использование новых и усовершенствованных технологий в таких секторах устойчивого развития, как сельское хозяйство, энергетика, охрана окружающей среды, промышленность, здравоохранение, изменение климата и т.д.

Предназначение Банка технологий можно понять только в контексте тех сдвигов, которые произошли в глобальном научно-технологическом и инновационном пространстве, одной из глобальных проблем которого является технологический разрыв, представляющий собой резкое различие в научно-технологическом потенциале стран и регионов, коррелятивный разрывам в экономике и социальной сфере. Технологический разрыв, на преодоление которого нацелены положения программно-стратегических документов в области развития и

устойчивого развития, содержащих политические обязательства, а также положения международных договоров, предусматривающие обязательства по развитию разнообразных форм международного и инновационного и научно-технического сотрудничества (далее – МИНТС), за последние десятилетия поменял свои контуры. Это связано с появлением группы т.н. «продвинутых» развивающихся стран, не говоря уже о новых индустриальных государствах. Развивающиеся страны, переходящие или уже перешедшие в категорию стран с средним уровнем дохода, основываясь на технологических достижениях, добились экономического прогресса и приобрели голос в решении вопросов глобального характера. Более того они, как отмечается в п. 6 Доклада Генерального секретаря ООН «Содействие развитию сотрудничества Юг-Юг в целях развития: обзор за 30 лет»⁹, стали поставщиками высокотехнологичной продукции в развитые страны. В дополнение было указано на создание в развивающихся странах центров передовых технологий как залога экономического роста, приведшего к сокращению нищеты. Сотрудничество Север-Юг ныне дополнено сотрудничеством Юг-Юг. В результате можно констатировать, что в ряде случаев технологический разрыв по линии Север-Юг стал ослабевать.

Однако ввиду крайне неравномерного прогресса, свидетельством чего является сохранение категории НРС, на их уровне технологический разрыв по линии Север-Юг оказался дополненным технологическим разрывом по линии Юг-Юг. Во втором случае НРС серьезно отстают от других развивающихся стран по таким показателям, как доля расходов на НИОКР, количество патентных заявок, число статей в научных журналах. Отсюда усиление технологического разрыва между НРС и остальным миром предполагает формирование инновационных, а именно трехсторонних форм МИНТС «развитые страны – передовые развивающиеся страны – НРС». Успехи трехстороннего формата зависят, как от последовательного осуществления развитыми странами своих обязательств в сфере МИНТС, так и от позиционирования передовых развивающихся стран в качестве новых доноров развития для преодоления дисбалансов в развитии государств Юга в том числе посредством оказания НРС научно-технологической помощи и содействия. Можно видеть, что лидерами оказания технологической помощи выступают Китай, Индия, Бразилия, ЮАР, Нигерия, Венесуэла, которые также вносят вклад в развитие МИНТС на региональном уровне.

Важную координирующую роль, как в рамках сотрудничества Север-Юг, так и Юг-Юг по обеспечению доступа НРС к знаниям и технологиям посредством их передачи, играют учреждения системы ООН, в особенности ЮНЕСКО, ЮНЕП, ВОЗ. Важно указать на такие механизмы, как курируемые ЮНИДО центры сотрудничества Юг-Юг, также занимающиеся передачей технологий. Весьма показателен механизм ПРООН «Глобальная биржа по обмену активами и технологиями между странами Юга», в рамках которого у НРС возникает возможность доступ к технологиям, критически важным для устойчивого развития.

В настоящее время обязательства по осуществлению МИНТС, в том числе передачи технологий в развивающиеся и, разумеется, наименее развитые страны, содержатся в многочисленных положениях универсальных, региональных и двусторонних соглашений и протоколов к ним. В ряде соглашений предусмотрены соответствующие конвенционные механизмы (Механизм чистого развития, учрежденный Киот-

6 UN-OHRLS. State of the least developed countries-2016. Follow up of the Implementation of the Istanbul Programme of Action for the Least Developed Countries. Special Theme “Coherence and Synergies between the IPoA and the 2030 Agenda”. P. 6-7. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unohrlls.org/custom-content/uploads/2016/08/State-of-LDCs2016.pdf> (дата обращения: 20.02.2018 г.).

7 Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана. Региональное осуществление Программы действия для наименее развитых стран на десятилетие 2011-2020 гг.: Записка секретариата // E/ESCAP/73/1 (28 февраля 2017 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.unescap.org/commission/73/document/E73_1R.pdf (дата обращения: 13.02.2018 г.).

8 ЮНКТАД. Доклад о наименее развитых странах. «Рост при структурных преобразованиях: повестка для развития на период после 2015 года». Нью-Йорк, Женева: ЮНКТАД, 2014. С. 4-7.

9 Содействие развитию сотрудничества Юг-Юг. Доклад Генерального секретаря ООН // A/64/504 (27 октября 2009 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/64/504> (дата обращения: 11.03.2018 г.).

ским протоколом; Механизм посредничества по биобезопасности, учрежденный Картахенским протоколом; Механизм посредничества для регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования выгод от их применения, учрежденный Нагойским протоколом).

Нельзя не признать и важность специальных конвенционных механизмов именно в сфере науки и техники. Так, на Копенгагенской конференции 2009 г. РКИК ООН был анонсирован Механизм по технологиям, предназначенный для упрощения обмена технологиями. В рамках выполнения обязательств по Парижскому соглашению 2015 г. Механизм по технологиям при опоре на финансовый механизм РКИК ООН призван обеспечивать инновации в сфере адаптации к изменениям климата и смягчению их последствий. Более того, на что следует обратить особое внимание, данный Механизм в соответствии с п. 5 ст. 10 призван содействовать выработке совместных подходов к исследованиям и разработкам, а также обеспечивать доступ к технологиям на ранних этапах технологического цикла для Сторон, которые являются развивающимися государствами. Укажем также внеконвенционные механизмы, например, Механизм по лесам, который в условиях отсутствия специального унифицированного международного договора по лесам, тем не менее содействует выполнению обязательств по не имеющему обязательной юридической силы «Документа ООН по лесам», предусматривающего меры в сфере МИНТС, а также меры по выполнению обязательств по тем международным соглашениям, которые содержат положения, прямо относящиеся к лесам.

Однако, в отношении НРС, судя по их научно-технологическому отставанию, данного рода положения международных соглашений фактически не работают, а механизмы не приводят к надлежащему результату. И здесь причина не только в «нерасторопности» НРС, не сумевших воспользоваться возможностями, представляемыми соответствующими международными нормативно-правовыми и организационно-правовыми механизмами, но и в раздробленности и неадресности данных механизмов, что не позволяет им в полной мере учитывать потребности НРС. В результате наличие недостаточная эффективность выполнения развитыми государствами, являющимися Сторонами данных соглашений, своих обязательств в сфере развития научных исследований и разработок с учетом интересов развивающихся стран, а также передачи им технологий на взаимосогласованных условиях. А это в свою очередь в очередной раз доказывает, что условием выполнения обязательства по различным формам МИНТС является нацеленность на выполнение такого международно-правового принципа *jus cogens*, как принцип добросовестного выполнения обязательств, не говоря уже о специальном принципе МИНТС – принципе оказания содействия развивающимся странам.

Создание научно-технического и инновационного потенциала в НРС, а также коммерциализация разработок – это, собственно, не только задача самих этих стран, но и наиболее сложная проблема мирового научно-технического развития в целом и МИНТС в частности. Данная проблема, безусловно, прямо соотносится с международно-правовым регулированием содействия развитию¹⁰. Поэтому вопросы передачи технологий, а также развитие других форм МИНТС имеют самое непосредственное отношение к решению проблемы вовлечения НРС в переход к устойчивому развитию. Это предполага-

ет серию международных усилий инновационного характера в сфере развития каналов передачи технологий, таких как импорт и прямые иностранные инвестиции, что является достаточно сложным ввиду сохраняющейся проблемы платежного баланса НРС. Поэтому в данном случае усилия должны быть дополнены решением задачи увеличения финансирования НИОКР и привлечения соответствующих инвестиций, реализации инфраструктурных проектов на основе укрепления инновационного потенциала, освоения и адаптации уже существующих, в том числе местных, и внедрения новых технологий.

Скажем также, что решение задач МИНТС в сфере устойчивого развития, особенно включая сокращение технологического разрыва, зависит не только от повышения эффективности функционирования имеющихся институциональных механизмов, но и требует создания новых, в том числе неконвенционных, нацеленных на облегчение выполнения конвенционных обязательств. Именно указанные обстоятельства выступают объективными основаниями учреждения новых неконвенционных механизмов, одним из которых является Банк технологий, призванный «развернуть» сектор глобальных НИОКР на удовлетворение потребностей именно НРС в знаниях и технологиях, включая совершенствование каналов их передачи.

Отметим, что рассматриваемые новые механизмы моделируются в качестве инновационных. Подобного рода видение определяется тем, что сокращение технологического и, собственно, производственного отставания НРС для стимулирования более быстрого экономического роста требует, тем более в условиях постоянного ускорения НТП, не только реализации масштабных подходов, долгосрочных инвестиций и т.д., но и длительного времени. Однако в отношении НРС время оказания содействия в научно-технологической сфере, как и в смежных секторах, должно «сжиматься», результатом чего должен стать резкий скачок (рынок) в процессе институциональной модернизации. Поэтому новые механизмы содействия научно-технологическому развитию НРС основаны на синергетическом подходе, реализация которого должна привести к синергетическому эффекту. В качестве таких точек роста выступает: обеспечение сетевой связи в интерактивном режиме между университетами, рынками, компаниями в глобальном масштабе, доступ к онлайн-новым публикациям, включение исследователей из НРС в коммуникативные сети и т.д.

Новые механизмы не направлены только на обеспечение доступа к технологиям посредством облегчения их передачи. Дело определяется тем, что использование старых технологий консервирует отсталость, а новые технологии, даже если они будут приобретены, вряд ли могут быть эффективно использованы и реализовать все свои преимущества в силу устаревших моделей производства. Поэтому данные механизмы сочетают облегчение передачи технологий с инициативами по формированию собственного научно-технологического потенциала, как и производственного, необходимого на первых этапах для адаптации технологий и усвоения внешнего опыта. Так, например, Банк технологий будет осуществлять работу по освоению НРС запатентованной технологии, т.е. выступать своего рода посредником между патентообладателями из развитых или других развивающихся государств и заинтересованными субъектами в наименее развитых странах, одновременно содействуя формированию потенциала. При этом следует оговориться о том, о каких технологиях идет речь. Это, конечно же, технологии здравоохранения, водоснабжения и санитарии, сельскохозяйственные, лесные, морские технологии, а также технологии безопасного обращения с химическими веществами и отходами. Не следует забывать и об ИКТ, занимающих ныне особую роль в перечне технологий, необходимых

10 Дегтярев Д.А. Содействие международному развитию. Эволюция международно-правовых режимов и эффективность внешней помощи. М.: ЛЕНАНД, 2016; Помазан А.С. Международно-правовое регулирование помощи развивающимся странам в системе международных экономических отношений // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2015. № 3. С. 27-41.

для устойчивого развития. Все указанные технологии должны относиться к новым, т.е. действительно способным стать основой для модернизации НРС.

Важным событием в сфере оказания содействия укреплению научно-исследовательской и инновационной базы НРС, а также оказания помощи НРС в получении доступа к необходимым технологиям стала четвертая Конференция ООН по наименее развитым странам 2011 г.¹¹, на которой были приняты Стамбульская декларация и Программа действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011-2020 гг.¹², далее одобренные в п. 2 Резолюции ГА 65/280 от 17 июня 2011 г.¹³ В Декларации и Программе на основе использования данных о проблемах, с которыми НРС сталкиваются в сфере развития сектора НИОКР и внедрения инноваций, была выдвинута идея создания новых институциональных структур преодоления научно-технологического отсталости НРС – Банка технологий и Вспомогательного механизма.

В Стамбульской декларации «Установление новых и более прочных партнерских отношений в интересах развития наименее развитых стран» была подтверждена приверженность поддержке НРС в обеспечении устойчивого развития и уменьшения вдвое перечня НРС при последующей поддержке стран, которые сумеют выйти из данной категории. С точки зрения нашей статьи наибольший интерес вызывает п. 8 (d), в котором было закреплено политическое обязательство по содействию в предоставлении НРС доступа к знаниям, информации, технологиям и ноу-хау и более того – системной поддержки НРС в деле укрепления их научного и инновационного потенциала, который чрезвычайно необходим для проведения в них структурных преобразований. Далее было заявлено о необходимости проведения системного анализа имеющихся здесь недостатков, а также исследований в качестве обоснования учреждения специально для НРС Банка технологий и Вспомогательного механизма по вопросам науки, техники и инноваций при опоре на уже имеющиеся в данном отношении международные инициативы.

В принятой на данной конференции Стамбульской программе действий для наименее развитых стран, в которой, как и в Стамбульской декларации, предусмотрены восемь приоритетных направлений развития наименее развитых стран (Раздел IV), в числе которых в подразделе А «Производственный потенциал» можно увидеть науку, технику и инновации. Более того, определены механизмы формирования новых и наращивания уже существующих к настоящему времени глобальных партнерских связей, в том числе в МИНТС. Конечно, нельзя сказать, что НРС вообще не используют технологии. Представляется, что они используют не те технологии и не в необходимом объеме, что вызвано архаичной моделью их экономики. В подтверждении высказанного тезиса сошлемся на п. 51, где ясно сказано о том, что НРС используют устаревшие технологии и не могут отказаться от их использования в пределах характерной для них модели производства и производственных процессов и выпускаемой продукции. Из этого

следует вывод о том, что повышение производственного потенциала во всех секторах требует овладения новыми технологиями, что одновременно предполагает укрепление их научно-технологического потенциала и базы знаний, без чего невозможно использование не только приобретенных за рубежом технологий, но и развития собственных возможностей в секторе НИОКР.

Для обеспечения данных задач в Стамбульской программе повышенное внимание уделяется рекомендациям по согласованию действий НРС и партнеров по содействию развития применительно к развитию научно-технического и инновационного потенциала, с тем чтобы они могли разрабатывать и применять инновационные подходы к решению проблем в области устойчивого развития. Так, первоочередной задачей совместных действий в п. 52 указывается выявление недостатков и возможного потенциала создания Банка технологий и Вспомогательного механизма, предназначенных для укрепления потенциала НРС в сферах НИОКР и инноваций, сетевого взаимодействия между исследователями и исследовательскими учреждениями, обеспечении доступа НРС к важнейшим технологиям и содействия их дальнейшему использованию, что могло бы стать фактором устранения структурных препятствий, стоящих на пути достижения этими странами устойчивого развития.

С целью обеспечения запуска функционирования новых механизмов в 2012 г. была создана Межучрежденческая целевая группа Канцелярии Высокого представителя по НРС (ВОИС, ВТО, ЮНКТАД, МСЭ, ЮНИДО и т.д.). Результаты предметного исследования Целевой группы легли в основу Доклада Генерального секретаря ООН «Банк технологий и вспомогательный механизм по вопросам науки, техники и инноваций для наименее развитых стран» (2013 г.)¹⁴, подготовленного и представленного в соответствии с п. 21 резолюции ГА ООН 67/220 от 21 декабря 2012 г. Данный доклад интересен тем, что идея Банка и Вспомогательного механизма представлена в нем в достаточно развернутой форме и основана на представлениях о достижении такой амбициозной цели Стамбульской программы, как сокращение вдвое категории НРС на основе совершения технологического скачка, возможного только в качестве кумулятивного эффекта. Банк технологий как раз и моделируется в качестве институциональной структуры, обеспечивающей решение данной наисложнейшей задачи. В данном документе Генеральный Секретарь предложил следующую структуру Банка: банк патентов; вспомогательный механизм по вопросам науки, техники и инноваций; научно-технический депозитарный фонд.

В п. 25(а) резолюции ГА ООН 68/224¹⁵ содержалась просьба к Генеральному секретарю сформировать Группу экспертов высокого уровня с целью подготовки доклада, содержащего технико-экономического обоснования создания для НРС Банка технологий. Ввиду серьезного и ответственного характера инициативы по учреждению Банка, участники ГА ООН предложили Группе экспертов пристально продумать организационно-правовые аспекты функционирования Банка (механизм управления, кадровую политику, бюджет, механизм добровольных взносов, порядок создания региональных

11 IV Конференция ООН по наименее развитым странам (9 – 13 мая 2011 г., Стамбул). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/conf/ldc/civilsociety.shtml> (дата обращения: 13.01.2018 г.).

12 Доклад четвертой Конференции ООН по наименее развитым странам (Стамбул, Турция, 9 – 13 мая 2011 г.) Глава I, II // A/CONF.219/7. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/CONF.219/7> (дата обращения: 21.02.2018 г.).

13 Резолюция ГА ООН 65/280 Программа действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011-2020 гг. // A/RES/65/280 (23 декабря 2016 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/71/251> (дата обращения: 5.03.2018 г.).

14 Банк технологий и Вспомогательный механизм по вопросам науки, техники и инноваций для НРС. Доклад Генерального секретаря // A/RES/68/224 (29 июля 2013 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/68/217> (дата обращения: 19.02.2018 г.).

15 Резолюция ГА ООН 68/224 «Последующая деятельность по итогам четвертой Конференции ООН по наименее развитым странам // A/RES/68/224 (20 декабря 2013 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/68/224> (дата обращения: 17.01.2018 г.).

центров). Обращает на себя внимание и то, что Группе было рекомендовано заняться также и определением функций и структуры Механизма содействия развития технологий, что еще раз подчеркивает связанность инициатив их учреждения.

Данная Группа, состоящая из 11 экспертов, была создана 26 ноября 2014 г. В процессе изучения указанных вопросов, в том числе в рамках совещаний, проведенных в 2015 г., был сделан вывод о целесообразности создания Банка технологий в целях расширения и дальнейшей институционализации сотрудничества в сфере содействия развития науки и инноваций в НРС и передаче им соответствующих технологий и их распространения. Одно из важнейших обоснований – рост разрыва в разработке и применении знаний в области науки и техники. В своем Докладе¹⁶ Группа предложила комплекс мероприятий на ближайшие годы, выполнение которых будет содействовать развитию Банка и накоплению опыта. К важнейшему принципу работы Банка было отнесено вовлечение всех заинтересованных сторон и максимальное использование сотрудничества Север-Юг, Юг-Юг, т.е. трехстороннего сотрудничества. Другой принцип – это согласование работы Банка с национальными приоритетами в области развития. Одновременно укажем, что доклад Генерального Секретаря ООН о технико-экономическом обосновании в отношении Банка технологий для наименее развитых стран, подготовленный во исполнение п. 25(b) резолюции ГА ООН 68/224¹⁷, представляет собой комментарий к докладу Группы. Для нас весьма важным является общее заключение данного доклада о том, что своевременное создание Банка, являющегося инструментом формирования эффективного научно-технологического и инновационного потенциала НРС, позволит искоренить нищету, стимулировать структурные преобразования, добиться последовательного роста и устойчивого развития.

Как таковое, начало функционирования Банка технологий с штаб-квартирой на территории Турции в г. Гебзе на базе Международного центра науки, техники и инноваций было анонсировано на Мероприятии 2016 г. на высоком уровне, посвященного среднесрочному обзору выполнения Стамбульской декларации и программы действий для наименее развитых стран на 2011 – 2020 гг. (27-29 мая 2016 г.).¹⁸ Буквально за день до начала Мероприятия, а именно 26 мая 2016 г. Генеральный секретарь ООН назначил Временный совет Банка¹⁹, который оказал существенную помощь в запуске данного проекта, происходивший в весьма ускоренном режиме. В подтверждении этого сошлемся на принятие 8 августа 2016 г.

Стратегического плана на 2016-2019 гг.²⁰, предусматривавшего связь первоначальных и последующих этапов его функционирования.

В свою очередь на дальнейшее развитие Банка больше влияние оказало только что указанное Мероприятие 2016 г., так как именно предпринятый среднесрочный обзор изначально расценивался в качестве отправной точки для структурных преобразований в оказании помощи развитию. С нашей точки зрения, данное Мероприятие следует рассматривать как очередной этап в реализации идеи новых механизмов содействия научно-технологическому развитию НРС. Особенно хочется указать на п. 33 «Наука, техника и инновации» Политической декларации Мероприятия на высоком уровне по среднесрочному всеобъемлющему обзору хода осуществления Стамбульской программы действия для НРС на десятилетие 2011-2020 гг.²¹

С нашей точки зрения, институциональной основой для реализации рекомендаций, содержащихся в п. 93 Политической декларации, как раз и является полномасштабное функционирование Банка технологий, открывающего посредством доступа к технологиям возможности для укрепления производственного потенциала НРС, выхода на новые рынки, содействию структурным преобразованиям и, наконец, искоренению нищеты, и посредством адаптированных технологий – использованию возобновляемых источников энергии, безопасной утилизации отходов, обеспеченности источниками чистой воды и устойчивому развитию как таковому.

К моменту проведения Мероприятия на высоком уровне, Генеральный Секретарь ООН уже назначил Совет управляющих Банка, был создан целевой фонд, обладающий гибкостью, что крайне необходимо для привлечения добровольных взносов от государств-членов и других заинтересованных сторон. В п. 99 содержался призыв к Совету управляющих Банка технологий подготовить проект Устава, который должен иметь силу обязательного юридического документа, в совокупности с другими документами нормативного и функционального характера.

Официально Банк технологий был создан в соответствии с п. 1 Резолюции ГА ООН 71/251 «Создание Банка технологий для наименее развитых стран»²², в котором также был утвержден его Устав, проект которого содержался в Записке Генерального Секретаря²³, а 23 марта 2017 г., согласно утвержденному Уставу, был назначен Директор-распорядитель и Совет Банка. В очередной раз об учреждении Банка технологий было официально заявлено 22 сентября 2017 г. на 72-ой сессии ГА ООН в рамках Министерской встречи по проблемам наименее развитых стран²⁴.

16 United Nations Secretary-General's High-Level Panel on the Technology Bank for the Least Developed Countries. Feasibility Study for a United Nations technology Bank for the Least Developed Countries. 2015. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unohrlls.org/custom-content/uploads/2015/10/Feasibility-Study-of-Technology-Bank.pdf> (дата обращения: 17.01.2018 г.). Данный доклад был высоко оценен ГА ООН. См.: п. 17 Резолюции ГА ООН 70/216 «Последующая деятельность по итогам четвертой Конференции ООН по наименее развитым странам / A/RES/70/216 (22 декабря 2015 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/70/216> (дата обращения: 18.01.2018 г.).

17 Технико-экономическое обоснование в отношении Банка технологий ООН для НРС. Доклад Генерального Секретаря ООН // A/70/408* (5 октября 2015 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/70/408> (дата обращения: 18.01.2018 г.).

18 Наименее развитые страны поддерживают технологиями (02.06.2016). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minrec/about/structure/depereurope/20160602> (дата обращения: 2.01.2018 г.).

19 Interim Council of the Technology bank. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unohrlls.org/interim-council-technology-bank/> (дата обращения: 3.01.2018 г.).

20 Supporting the operationalization of the Technology bank for the least Developed Countries. A 3-year Strategic Plan // <http://unohrlls.org/custom-content/upload/2017/01/Strategic-Plan-of-the-Technology-Bank-for-the-LDCs-8-August.pdf> (дата обращения: 4.01.2018 г.).

21 Политическая декларация Мероприятия на высоком уровне по среднесрочному всеобъемлющему обзору хода осуществления Стамбульской программы действия для НРС на десятилетие 2011-2020 гг. // A/RES/70/294 (25 июля 2016 г.). Приложение. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/70/294> (дата обращения: 10.01.2018 г.).

22 Резолюция ГА ООН 71/251 «Создание Банка технологий для наименее развитых стран» // A/RES/71/251 (23 декабря 2016 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/71/251> (дата обращения: 7.01.2018 г.).

23 Устав Банка технологий для наименее развитых стран // Банк технологий для наименее развитых стран. Записка Генерального секретаря // A/71/363 (29 августа 2016 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/71/363> (дата обращения: 28.01.2018 г.).

24 Technology Bank for Least Developed Countries 'Is Now a reality', Deputy Secretary-General tells Ministerial Meeting. [Электронный

В общем плане цель функционирования Банка, являющегося вспомогательным органом ГА ООН, заключается в создании современной технологической базы и инновационной системы в качестве основы ускоренного экономического развития НРС и их более динамичной интеграции в мировые экономические связи путем финансирования и иного содействия беднейшим государствам в получении необходимой научной литературы и материалов, развития научно-исследовательской базы в НРС, организации сотрудничества в исследовательской сфере с другими сторонами, т.е. вовлечения в глобальные научно-исследовательские сети.

В детальной форме цели деятельности Банка изложены в соответствующей ст. 2 Устава. Анализ данной статьи показывает его многофункциональный характер. Обращает на себя внимание то, что ключевая цель Банка – это укрепление научно-технического и инновационного потенциала НРС, означающего их способность выявлять, осваивать, разрабатывать, внедрять и расширять масштабы внедрения технологий и инноваций, в том числе собственных. Эффективное применение технологий – показатель достаточного научно-технологического и инновационного потенциала, являющегося условием преобразований в разных сферах общества. В данном случае имеется в виду способность внедрять зарубежные технологии и инновации, так и разрабатывать и далее внедрять свои собственные. Ясно, что НРС сталкиваются с проблемой адаптации зарубежных технологий и вообще наличием таковых в доступе, но еще большей проблемой является разработка и внедрение собственных технологий и инноваций. К одной из проблем также относится выявление существования данных технологий, что предполагает наличие оптимальных информационных систем их поиска.

Научно-технологический и инновационный потенциал включает в себя институциональный потенциал. Поэтому, в сущности, его формирование предусмотрено следующими целями: содействие разработке и дальнейшей реализации национальных стратегий в области науки, технологий и инноваций; укрепление партнерских связей между государственными структурами в области науки, технологий и инноваций, и частным сектором; содействие установлению партнерских связей между всеми заинтересованными субъектами в данной сфере (исследователи, научно-исследовательские институты, организации государственного и частного сектора не только в самих НИР, но и в государствах-партнерах).

Предусматривается, что Банк технологий может активно сотрудничать не только с организациями и учреждениями, но и отдельными заинтересованными лицами во всем мире. Более того в п. 5 Резолюции 71/251 Генеральная Ассамблея обратилась с призывом к организациям системы, а также другим международным и региональным организациям поддержать работу Банка. В ст. 5(e) предусматривает участие в заседании Совета Банка в качестве наблюдателей представителей ЮНКТАД, ПРООН, ЮНЕСКО, Всемирного банка и ВОИС, а ст. 5(f) закрепляет возможность приглашения представителей других органов и учреждений ООН, а также представителей международных и региональных организаций, которые занимаются вопросами науки, техники и инновационной деятельности, не говоря уже о представителях неправительственных организаций, представляющих частный сектор, исследовательские институты и научно-педагогическую общественность. К тому же Совет Банка имеет возможность проводить консультации с правительственными и неправительственными экспертами по вопросам его деятельности.

Отметим некоторые нюансы. Так, если вначале в докладе Генерального секретаря ООН (2013 г.) речь шла о Банке технологий и Вспомогательном механизме, а также научно-технологическом депозитарии как самостоятельных структурах, то в дальнейшем Вспомогательный механизм стал рассматриваться как составная часть Банка, в состав которого также входит Банк интеллектуальной собственности (банк патентов). Научно-технологический депозитарий вошел в Вспомогательный механизм. Функционирование Банка обеспечивается Группой управленческой поддержки, развития партнерства и координации. Данные структуры в Уставе не прописаны, а предусмотрены в Докладе Группы экспертов высокого уровня по подготовке доклада, содержащего технико-экономическое обоснование создания Банка технологий для НРС²⁵.

Банк патентов призван укреплять потенциал в области соблюдения и защиты прав ИС, что во многом обеспечит возможность доступа НРС к соответствующим запатентованным технологиям посредством их передачи на добровольных и взаимосогласованных условиях и их последующее использование. Ясно, что создание собственного банка патентов для многих НРС – непосильное дело. Поэтому основная идея Банка – обеспечить доступ заинтересованных пользователей из НРС к охраняемым результатам интеллектуальной деятельности на приемлемых или льготных условиях при одновременных гарантиях защищенности прав ИС, в том числе в случаях создания пользователями новых изобретений на основе используемых изобретений или совершенствования последних. Речь о снижении уровня защиты прав ИС не идет, но при этом актуализируется задача поиска способов расширения доступа к результатам интеллектуальной деятельности, защищенными патентами. В качестве способов выступают централизованные технологические консорциумы и такие механизмы лицензирования, которые способны обеспечить льготные условия доступа для пользователей, в число которых также входят научно-исследовательские учреждения НРС. При реализации такого алгоритма НРС могут более эффективно вписываться в глобальные режимы охраны ИС.

Цель Вспомогательного механизма – оказание помощи НРС в формировании, укреплении и развитии национального научно-исследовательского, научно-конструкторского и инновационного потенциала, без чего разработка, приобретение, адаптация и использование технологий для достижения ЦУР невозможна. Следует иметь в виду, что зачастую успешная практика лицензирования патентов во многом обусловлена именно наличием указанного потенциала. Поскольку для НРС в первую очередь важным является развитие не фундаментальных исследований, а прикладных разработок, то это определяет специфику формируемого научно-технического потенциала. Способом решения именно данной задачи выступает создание инновационных систем и соответствующей политики, в рамках которых происходит привлечение зарубежных технологий, их адаптация, генерирование собственных технологий, в том числе на основе модификации импортных и далее – их коммерциализация. Здесь необходимо сетевое и одновременно партнерское взаимодействие между исследователями, инноваторами и предпринимателями не только в самих НРС, но и на глобальном уровне. Вторым направлением формирования потенциала выступает расширение доступа представителей научного и инженерного сообщества из НРС к

ресурсы]. – Режим доступа: <http://www.un.org/press/en/2017/dsgsm1098.doc.htm> (дата обращения: 17.01.2018 г.).

25 United Nations Secretary-General's High-Level Panel on the Technology Bank for the Least Developed Countries. Feasibility Study for a United Nations technology Bank for the Least Developed Countries. 2015. P. 42-45. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://unohrls.org/custom-content/uploads/2015/10/Feasibility-Study-of-Technology-Bank.pdf> (дата обращения: 17.01.2018 г.).

зарубежным исследованиям и разработкам, в том числе к информации о них.

Составной частью Вспомогательного механизма является депозитарный фонд научно-технических исследований, предполагающий оказание содействия созданию глобальной сети контактов между исследователями и исследовательскими учреждениями из НРС. Идея создания научно-технического депозитария была сформулирована и далее реализована в рамках программы ООН «Research4Life», являющейся инновационным государственно-частным партнерством ВОЗ, ФАО, ЮНЕП и ВОИС, а также включающего международными издательствами, размещающими публикации научно-технического характера в сети Интернет, и технических партнеров, включая «Майкрософт». Возможностями, создаваемыми депозитарным фондом, могут пользоваться организации, занимающиеся вопросами развития и технологий. Глобальная сеть на основе депозитарного фонда является мощным ресурсом совершенствования работы сектора НИОКР в рамках стимулирования инновационной политики и формирования инновационной инфраструктуры, состоящей из разнообразных участников – научных, деловых, образовательных кругов, успешная коммуникация между которыми предполагает доступ к скоростному Интернету. Доступ к Интернету и умение пользоваться его ресурсами – важное условие включения исследователей из НРС в международное научное сообщество. Одновременно Интернет – способ получения информации о новых научно-технических методах решения конкретных практических проблем.

Функционирование Банка технологий изначально рассчитано на взаимодействие с Механизмом содействия развитию технологий (Technology facilitation mechanism), создание которого было инициировано в соответствии с решением, принятым на третьей Международной конференции по финансированию развития в рамках Аддис-Абебской программы действий (п. 123)²⁶. Объявление о его создании было сделано в ходе саммита ООН по принятию Повестки-2030 в области устойчивого развития на период после 2015 года (п. 70 декларации Повестки-2030).

Конечно, учреждение двух новых механизмов поднимает вопрос о рисках в дублировании из работы. На этом аспекте был поставлен акцент в целом ряде резолюций ГА ООН, посвященных вопросам поддержки НРС, например, в п. 20 резолюции 70/216. Вслед за резолюциями ГА ООН в п. 99 Политической декларации Мероприятия на высоком уровне по среднесрочному всеобъемлющему обзору осуществления Стамбульской программы действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011-2020 г. его участники приняли обязательство избегать дублирования усилий, предпринимаемых Банком и Механизмом и более того – поощрять их взаимодополняемость и тесное сотрудничество с Межучрежденческой целевой группой по вопросам использования науки, техники и инноваций в интересах достижения целей в области устойчивого развития. Задача достижения оптимальной и эффективной взаимоувязки работы Банка и работы Механизма содействия развитию технологий была сформулирована в п. 124 Аддис-Абебской программы действий.

Одновременно отметим, что учреждение данных механизмов вписано в общесистемную адресную поддержку НРС в форме согласованного решения задач в области торговли, финансов и инвестиций, укрепления потенциала, как это сле-

дует из ЦУР № 17 как таковой. Это означает, что успех в работе данных механизмов будет зависеть от действенности всех остальных средств, предусмотренных в Повестке-2030 как инструментов достижения благоприятных условий их развития на международном уровне.

В заключение хотелось подчеркнуть, что предпосылкой действенности новых механизмов является то, что НРС, во-первых, на сегодняшний день всеерьез занялись вопросом мобилизации внутренних ресурсов и включением ЦУР в национальные стратегии развития, и, во-вторых, демонстрируют заинтересованность в многочисленных инициативах по оказанию им содействия в развитии научно-технологического и инновационного потенциала посредством разных форм МИНТС, включая передачу технологий.

Пристатейный библиографический список

1. Дегтярев Д.А. Содействие международному развитию. Эволюция международно-правовых режимов и эффективность внешней помощи. – М.: ЛЕНАНД, 2016. 320 с.
2. Помазан А.С. Международно-правовое регулирование помощи развивающимся странам в системе международных экономических отношений // Право. Журнал Высшей школы экономики. – 2015. – № 3.
3. Лебедева Ю.В. Банк технологий и вспомогательный механизм по вопросам науки, техники и инноваций для наименее развитых стран. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.atomic-energy.ru/articles/2015/09/08/59612> (дата обращения: 1.03.2018 г.)
4. Шумилов В. М. Эволюция современного международного экономического правопорядка // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 3.
5. ЮНКТАД. Доклад о наименее развитых странах. «Рост при структурных преобразованиях: повестка для развития на период после 2015 года». Нью-Йорк, Женева: ЮНКТАД, 2014. 29 с.
6. United Nations Secretary-General's High-Level Panel on the Technology Bank for the Least Developed Countries. Feasibility Study for a United Nations technology Bank for the Least Developed Countries. 2015. 125 p.
7. UN-OHRLLS. State of the least developed countries-2016. Follow up of the Implementation of the Istanbul Programme of Action for the Least Developed Countries. Special Theme "Coherence and Synergies between the IPoA and the 2030 Agenda". 144 p.

26 Аддис-Абебская программа действий третьей Международной конференции по финансированию развития // A/RES/69/313 (2 июля 2015 г.). Приложение. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/69/313> (дата обращения: 17.01.2018 г.).

ШЕСТЕРЯКОВА Ирина Владимировна

доктор юридических наук, профессор кафедры трудового права Саратовской государственной юридической академии, доцент

КОЛЛИЗИОННЫЕ НОРМЫ О СОЦИАЛЬНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ ИНОСТРАНЦЕВ В РОССИИ И РОССИЙСКИХ ГРАЖДАН ЗА РУБЕЖОМ

В статье рассматриваются вопросы применения коллизионных норм в социально-обеспечительном отношении, осложнённом иностранным элементом. Автор анализирует международные договоры и национальное законодательство государств и делает вывод о том, какие коллизионные привязки применяются в большинстве случаев.

Ключевые слова: социальное обеспечение, право, трудовое, интеграция, международная организация, экономический союз, ЕАЭС, СНГ, работники, договор, коллизионная норма.

SHESTERYAKOVA Irina Vladimirovna

Ph.D. in Law, professor of Labour Law sub-faculty of the Saratov State Law Academy

COLLISION NORMS ON THE SOCIAL SECURITY OF FOREIGNERS IN RUSSIA AND RUSSIAN CITIZENS ABROAD

The article deals with the application of conflict rules in a socially supportive relationship, complicated by a foreign element. The author analyzes international treaties and the national legislation of the states and concludes on what conflict links are used in most cases.

Keywords: social security, labor, law, integration, international organization, economic union, workers, employer, contract, collision rule.



Шестерякова И. В.

Вопросам социального обеспечения и установлением коллизионных правил на международном уровне посвящены международные договоры таких международных организаций как ООН, ВОЗ, МОТ, СЕ, СНГ, двусторонние договоры. Таким образом, коллизионные правила закреплены в документах глобальных и региональных международных организаций.

Конвенция МОТ № 19 (Женева, 1925 г.) «О равноправии граждан страны и иностранцев в области возмещения трудящимся при несчастных случаях»¹ одна из первых, которая закрепила коллизионный принцип - одинаковое возмещение для граждан своей страны и граждан других государств (ратифицировавших эту конвенцию) при несчастном случае на производстве (ст. 1). Это равноправие обеспечивается по отношению к иностранным работникам и их иждивенцам независимо от их местожительства (ч. 1 ст. 1).

Конвенция МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения»² (Женева, 1952 г.) устанавливает виды обеспечения: медицинская помощь; пособия по болезни; пособия по безработице; пособие по старости; пособие в случае трудового увечья или профессионального заболевания; семейные пособия; пособие по беременности и родам; пособие по инвалидности; пособие по случаю потери кормильца. Конвенции МОТ закрепляют равноправие граждан государства, иностранных граждан и лиц без гражданства в области социального обеспечения (конвенция МОТ № 118 «О равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения» (Женева, 28.06.1962 г.)). Конвенция закрепляет виды обеспечения: медицинская помощь; по-

собия по болезни; пособия по беременности и родам; пособия по инвалидности; пособия по старости; пособия по случаю потери кормильца; пособия в случае трудового увечья и профессионального заболевания; пособия по безработице; семейные пособия. Государство, обеспечивает предоставление только тех видов социального обеспечения, в отношении которых взяло на себя обязательства при ратификации. Применяются эти условия среди государств, являющихся членами МОТ и ратифицировавшими соответствующую конвенцию. Аналогичное правило действует в отношении моряков (Конвенция МОТ № 165 «О социальном обеспечении моряков» (пересмотренная) (Женева, 09.10.1987 г.)). Статья 17 Конвенции закрепляет в отношении социального обеспечения моряков следующие коллизионные правила: применяется законодательство только одного государства, которым может являться либо законодательство страны флага, либо законодательство страны места жительства моряка.

Кроме того, для решения коллизии закон относительно социального обеспечения собственных граждан, иностранцев и лиц без гражданства, конвенция МОТ № 157 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения» (Женева, 1982 г.) устанавливает следующие коллизионные правила применяемого законодательства (ст. 5):

1) закон места работы: даже если работник проживает или его работодатель находится на территории другого государства; для работающих не по трудовому договору, но обычно осуществляющим свою трудовую деятельность на территории одного из государств (даже если они проживают на территории другого государства)

2) закон флага государства, под которым плавает судно: для тех, кто работает по трудовому договору и без него (даже если они проживают на территории трудового государства)

1 URL:http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c019_ru.htm (дата обращения 23.03.2018).

2 URL:http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c102_ru.pdf (дата обращения 23.03.2018).

или работодатель зарегистрирован на территории другого государства);

3) закон страны проживания (если они не работают).

Конвенция МОТ № 157 устанавливает принцип сохранения приобретённых прав и выплату пособий за границей (ст. 9): каждое государство гарантирует выплату денежных пособий по инвалидности, старости, потере кормильца, пенсий в случае трудового увечья, а также пособий в случае смерти, право на которые приобретено по его законодательству иностранным гражданами, законно находящимся на территории этого государства, беженцам, лицам без гражданства.

В объединённой Европе действуют акты глобальных международных организаций в области социального обеспечения (Хартия социального обеспечения, Гаваи, 15 февраля 1982 г.)³, и региональные стандарты, например, Европейский кодекс социального обеспечения (Страсбург, 16 апреля 1964 г.)⁴. В них устанавливается коллизионный принцип предоставления права на социальное обеспечение каждому работающему или временно не работающему, а также потерявшим трудоспособность и членам его семьи, находящимся на его иждивении.

Относительно стран ЕС и проживающих там гражданах основным является Регламент № 1408/71 от 14 июля 1971 г.⁵ (с изм. и доп.) и № 574/72 (порядок применения регламента № 1408/71) от 21 марта 1972 (с изм. и доп.)⁶. Регламент № 1408/71 применяется к наёмным работникам, лицам самостоятельно обеспечивающим себя работой, членам семьи работников, вдовам (вдовцам) работников. Регламент применяется к гражданам ЕС. Он включает коллизионные правила, указанные в конвенции МОТ № 157. Например, для безработных граждан пособие по безработице будет начислять по правилам страны проживания, а для государственных служащих будет применяться закон государства, где он принят на государственную службу.

О пенсионном обеспечении иностранных граждан в рамках СНГ принято Соглашение о гарантиях прав граждан государств-участников СНГ в области пенсионного обеспечения (Москва, 13 марта 1992 г.)⁷, где устанавливается коллизионное правило о том, что пенсионное обеспечение граждан государств-участников Соглашения и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают.

Важным, в настоящее время, является вопрос о пенсионном и социальном обеспечении лиц, работающих и проживающих на территории государств Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Так, в Договоре о ЕАЭС поставлена цель — создание единого экономического рынка трудовых ресурсов, следовательно, необходимо решить вопрос о взаимном пенсионном и социальном обеспечении. Однако, вопрос о так называемой «мобильности» пенсий в рамках ЕАЭС так и не решён. Планируется подписание указанного договора в 2018 году. Коллегия Евразийской экономической комиссии одобрила Договор о пенсионном обеспечении трудящихся стран — членов ЕАЭС еще год назад. Целью документа является обеспечение равных прав в сфере пенсионного обеспечения при формировании и экспорте пенсий, защита пенсионных прав, приобретённых трудящимися в государствах-членах, а

также развитие сотрудничества в сфере пенсионного обеспечения между партнёрами по Союзу. Проект Договора предусматривает зачёт трудового стажа, полученный в государствах ЕАЭС. Например, гражданин Кыргызстана, проработав пять лет в Беларуси, может быть уверен, что этот период будет зачтён в страховой стаж. При этом определено, что социальное обеспечение (социальное страхование) (кроме пенсионного) работников государств-членов и членов их семей осуществляется на тех же условиях и в том же порядке, что и граждан государства трудоустройства. Их трудовой (страховой) стаж засчитывается в общий трудовой (страховой) стаж для целей социального обеспечения (социального страхования), кроме пенсионного, в соответствии с законодательством государства трудоустройства. Пенсионное обеспечение работников и членов их семей регулируется законодательством государства постоянного проживания, а может также определяться отдельным международным договором между государствами — членами ЕАЭС. Составной частью Договора о ЕАЭС является протокол № 30 об оказании медицинской помощи трудящимся государств-членов и членам их семей.

Следует отметить, что если будет решён вопрос о «мобильных пенсиях», то можно с уверенностью ожидать нового витка трудовой миграции в России, так как у нас пока самый высокий размер страховой пенсии среди стран ЕАЭС. По размеру с ней сопоставима пенсия только в Казахстане: в 2016 г. в России пенсия составляла по валютному курсу почти 210 долларов в месяц, а в начале 2017 г. — 236 долларов в месяц. По данным Росстата, в 2016 г. средняя назначенная пенсия в России составила почти 12,4 тыс. руб. в месяц. Только Казахстан может похвастаться сопоставимыми пенсиями: в 2016 г. они составляли в среднем 170 долларов, в 2017 г. ожидается их рост до 207 долларов в месяц. В Белоруссии пенсии находятся на уровне 150–155 долларов в месяц, в Армении — 83–84 доллара, в Киргизии — 75 долларов.⁸

Двусторонние договоры в области социального обеспечения также предусматривают разрешение коллизий законов в рассматриваемой области. Так, международный договор от 8 декабря 2011 г. между Российской Федерацией и Чешской Республикой о социальном обеспечении,⁹ предусматривает виды социального обеспечения в России: пособия по болезни и материнству, к которым относятся пособие по временной нетрудоспособности, единовременное пособие женщинам, вставшим на учёт в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, пособие по беременности и родам, единовременное пособие при рождении ребёнка и ежемесячное пособие по уходу за ребёнком лицам, подлежащим обязательному социальному страхованию; трудовая пенсия по инвалидности; трудовая пенсия по старости; трудовая пенсия по случаю потери кормильца; обеспечение по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; пособия на погребение; пособие на детей, к которым относятся единовременное пособие при рождении ребёнка, ежемесячное пособие по уходу за ребёнком лицам, не подлежащим обязательному социальному страхованию. В Чешской республике это обеспечение: пособиями по болезни и материнству; пенсиями по инвалидности;

3 Доступ из СПС Консультант Плюс (дата обращения 23.03.2018).

4 URL: <http://docs.cntd.ru/document/901801282> (дата обращения 23.03.2018).

5 URL: <http://base.garant.ru/2571106/> (дата обращения 23.03.2018)

6 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:31972R0574> (дата обращения 23.03.2018).

7 Бюллетень международных договоров. 1993. № 4.

8 Независимая газета. 2017. 8 февр. URL: http://www.ng.ru/economics/2017-02-08/1_6923_evrazia.html (дата обращения: 23.03.2018).

9 Федеральный закон от 3 декабря 2012 № 226-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Чешской Республикой о социальном обеспечении» //Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50 (ч. 4), ст. 6949.

пенсиями по старости; пенсиями по случаю потери кормильца; пособиями в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием; пособиями на погребение; пособиями на детей. Договор предусматривает коллизионный принцип распространения указанных видов социального обеспечения на работников и членов их семей – закон места работы.

Похожий коллизионный принцип заложен и в договоре от 27 февраля 2009 г. между Российской Федерацией и Республикой Болгарией¹⁰ – на застрахованных лиц распространяется законодательство страны места работы. Так, договор закрепляет, что граждане договаривающихся государств, проживающие в России и Болгарии, приравниваются в правах и обязанностях по видам социального обеспечения, указанных в ст. 2 Договора.¹¹ Важным является и то, что в случае возвращения на родину граждане сохраняют право на получение назначенной им пенсии (за исключением социальной пенсии (Россия) и социальной пенсии по старости (Болгария) (ст. 5). Кроме того, указанный Договор содержит и иные коллизионные правила: 1) на застрахованных лиц, которые осуществляют трудовую деятельность на территории обеих Договаривающихся Сторон, распространяется законодательство той Договаривающейся Стороны, на территории которой это лицо проживает; 2) на работника, направленного в командировку на территорию Договаривающихся государств (за границу), но не более двух лет (с правом продления на один год), распространяется социальное законодательство того государства, которое командировало работника; 3) на дипломатических и консульских работников, а также домашних работников распространяются нормы Венской конвенции о дипломатических сношениях от 18 апреля 1961 года и Венской конвенции о консульских сношениях от 24 апреля 1963 года; 4) для членов экипажей судов применима коллизионная привязка – закон флага, а для работников, занятых на погрузочно-разгрузочных работах, ремонту судов, охране порта – закон страны места нахождения порта, то есть места работы; 5) для работников транспорта, занятых на международных перевозках (то есть по территории договаривающихся государств) применяется закон того государства, где зарегистрировано транспортное предприятие.

Иностранцы граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Российской Федерации имеют право на пенсию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном

обеспечении в Российской Федерации»¹² на тех же основаниях, что и граждане Российской Федерации, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом или международными договорами Российской Федерации. Положения указанного Федерального закона, определяющие пенсионное обеспечение военнослужащих и членов их семей, распространяются также на иностранных граждан, проходивших военную службу в Вооружённых Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, и членов их семей.

Для выезжающих граждан Российской Федерации на постоянное место жительства за границу предусмотрена возможность получения назначенной трудовой пенсии в ст. 27 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», где предусмотрено, что порядок выплаты страховой пенсии лицам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации, устанавливается Правительством Российской Федерации.¹³

Положение о порядке выплаты страховой пенсии лицам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации от 17 декабря 2014 г.¹⁴ предусматривает, что пенсия выплачивается гражданам на территории Российской Федерации на основании поданного ими или их представителями заявления о выезде за пределы территории Российской Федерации по установленной форме на бумажном носителе или в форме электронного документа, порядок оформления которого определяется Правительством Российской Федерации. Заявление может быть подано не ранее чем за один месяц до дня выезда непосредственно в орган, осуществляющий пенсионное обеспечение гражданина на территории Российской Федерации, с использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», включая федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», или через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг по месту выплаты пенсии. К заявлению, прилагаются:

а) справка, подтверждающая постоянное место жительства за пределами Российской Федерации, с указанием даты переезда, в том числе из одного иностранного государства в другое, которая выдается дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации. Для выплаты пенсий, назначенных детям, братьям, сестрам

10 Консульский информационный портал// <http://www.kdmid.ru/> (дата обращения 23.03.2018).

11 Договор относится: в Российской Федерации к: 1) пособиям по временной нетрудоспособности; 2) пособиям по материнству и пособиям для семей с детьми; 3) пособиям на погребение; 4) трудовым пенсиям по старости (в том числе досрочным трудовым пенсиям), инвалидности, по случаю потери кормильца; 5) выплатам застрахованному лицу вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания, или членам семьи в случае смерти застрахованного лица по этим причинам. В Республике Болгарии к: 1) возмещениям по временной нетрудоспособности; 2) возмещениям по материнству; 3) семейной помощи для детей; 4) пенсиям по инвалидности вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания; 5) пенсиям по страховому стажу и возрасту, а также по инвалидности от общего заболевания; 6) пенсиям по случаю потери кормильца; 7) пенсиям, не связанным с трудовой деятельностью (пенсия по военной инвалидности, пенсия по гражданской инвалидности, социальная пенсия по старости, социальная пенсия по инвалидности, пенсия за особые заслуги, персональные пенсии); 8) помощи в случае смерти.

12 Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 51, ст. 4831.

13 Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 52 (ч.1), ст. 6965. См. также: Закон Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей», Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (с изм. и доп.) (ст. 64).

14 Постановление Правительства РФ от 17 декабря 2014 г. № 1386 «О порядке выплаты пенсий лицам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации» (вместе с «Положением о порядке выплаты страховой пенсии лицам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации»)/Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 52 (ч. 1), ст. 7774.

и внукам, не достигшим 18 лет, и гражданам, признанным в установленном порядке недееспособными, получателями которых являются их законные представители, указанная справка представляется в отношении гражданина, которому назначена пенсия, и его законного представителя;

б) справка о выполнении (невыполнении) оплачиваемой работы за пределами Российской Федерации (для выплаты пенсии по случаю потери кормильца лицам, занятым уходом за детьми, братьями, сестрами или внуками умершего кормильца, не достигшими 14 лет) выданная дипломатическим представительством или консульским учреждением Российской Федерации. Справка о выполнении (невыполнении) оплачиваемой работы может быть выдана компетентным органом (должностным лицом) иностранного государства.

В случае непредставления справок, выплата пенсии приостанавливается (прекращается) и впоследствии возобновляется (восстанавливается) в порядке и на условиях, которые установлены законодательством Российской Федерации.

Выплата пенсии производится на территории Российской Федерации в рублях путем зачисления на счет гражданина в кредитной организации органом, осуществляющим его пенсионное обеспечение на территории Российской Федерации, либо по доверенности представителю гражданина. Выплата пенсии производится в установленном размере, за исключением сумм, выплата которых в соответствии с законодательством Российской Федерации обусловлена проживанием на территории Российской Федерации. Перерасчет, индексация и корректировка размера пенсии, подлежащей выплате, производится в порядке и в случаях, которые предусмотрены Федеральным законом «О страховых пенсиях».

Продление выплаты пенсии гражданину производится ежегодно при условии представления один раз в год в Пенсионный фонд Российской Федерации или орган, осуществляющий его пенсионное обеспечение на территории Российской Федерации, документа, подтверждающего факт нахождения гражданина в живых.

Документ, подтверждающий факт нахождения гражданина в живых, выдается нотариусом на территории Российской Федерации либо компетентным органом (должностным лицом) иностранного государства. Подтверждение факта нахождения гражданина в живых может осуществляться путём его личной явки в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации либо в Пенсионный фонд Российской Федерации или орган, осуществляющий его пенсионное обеспечение на территории Российской Федерации. В этом случае составляется акт о личной явке гражданина (его законного представителя) с целью продолжения выплаты пенсии в соответствующем периоде по установленной форме.

Для выплаты пенсий, назначенных детям, братьям, сёстрам и внукам умершего кормильца, не достигшим 18 лет, и гражданам, признанным в установленном порядке недееспособными, получателями которых являются их законные представители, подтверждение факта нахождения гражданина в живых производится в отношении гражданина, которому назначена пенсия, и его законного представителя.

В связи с этим, интерес постановление Конституционного Суда РФ от 05.12.2017 № 36-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 2 статьи 10 Федерального закона «О страховых пенсиях» в связи с запросом Кузнецкого районного суда Пензенской области»,¹⁵ в котором было отмечено, что в

условиях интеграции системы образования Российской Федерации в мировое образовательное пространство, развития сотрудничества российских и иностранных образовательных организаций, а также международной академической мобильности обучающихся (пункт 5 части 1 статьи 3, статья 105 названного Федерального закона) возможность реализации права на выбор организации, осуществляющей образовательную деятельность, не ограничивается только российскими организациями. Это в полной мере соответствует требованиям как Конституции Российской Федерации, закрепляющей право каждого свободно выезжать за пределы Российской Федерации (статья 27, часть 2) и не содержащей каких-либо ограничений в отношении выбора страны выезда, времени пребывания за границей, а также целей выезда, в числе которых может быть и получение образования (включая профессиональное), так и международно-правовых актов, в частности Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, из статьи 13 которого вытекает запрет умаления свободы выбора учебного заведения. Исходя из этого, реализация гражданином Российской Федерации права на выбор организации, осуществляющей образовательную деятельность, предполагает возможность обучения как в российских, так и в иностранных учебных заведениях, причем действующее законодательство об образовании не препятствует самостоятельному (без направления на учебу) поступлению российских граждан в иностранные образовательные организации и обучению в них, в том числе при отсутствии соответствующего международного договора Российской Федерации о сотрудничестве в области образования. В некоторых же случаях и при определенных условиях самостоятельное поступление в иностранные образовательные организации дает право на специальные меры социальной поддержки, связанные с компенсацией расходов, обусловленных обучением. Так, Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2013 года № 967 «О мерах по укреплению кадрового потенциала Российской Федерации» предусмотрено осуществление мер, направленных на социальную поддержку граждан Российской Федерации, самостоятельно поступивших в ведущие иностранные образовательные организации и обучающихся в них по специальностям и направлениям подготовки, качество обучения по которым соответствует лучшим мировым стандартам, и на обеспечение их трудоустройства в соответствии с полученной квалификацией в организации, зарегистрированные на территории Российской Федерации; при этом меры социальной поддержки предоставляются на конкурсной основе при условии обучения лица в указанных образовательных организациях по очной форме обучения по образовательным программам, относящимся в соответствии с законодательством Российской Федерации к образовательным программам высшего образования (программы магистратуры, программы подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре, программы ординатуры), и принятия им на себя соответствующего обязательства по трудоустройству (пункт 1, подпункт «а» пункта 2). Механизм предоставления такого рода мер определен Программой социальной поддержки граждан Российской Федерации, самостоятельно поступивших в ведущие иностранные образовательные организации и обучающихся в них по специальностям и направлениям подготовки, качество обучения по которым соответствует лучшим мировым стандартам, и обеспечения их трудоустройства в организации, зарегистрированные на территории Российской Федерации, в соответствии с полученной квалификацией (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2014 года №

15 Собрание законодательства Рос. Федерации. 2017, № 51, ст. 7911.

568), предусматривающей, что меры социальной поддержки участников Программы осуществляются в целях финансового обеспечения расходов на обучение в ведущей иностранной образовательной организации, проезд до места ее нахождения и обратно до места жительства участника Программы, медицинское страхование, проживание, питание, приобретение учебной и научной литературы, оплату комиссии кредитной организации за услуги по перечислению средств (абзац первый раздела II).

Дипломатические представительства или консульские учреждения Российской Федерации направляют через Министерство иностранных дел Российской Федерации в Пенсионный фонд Российской Федерации в порядке, установленном заключенным между ними соглашением об электронном взаимодействии:

информацию о личной явке гражданина в дипломатическое представительство или консульское учреждение Российской Федерации с целью продолжения выплаты пенсии в соответствующем периоде;

информацию, отраженную в выданных ими справках.

Поступившая в Пенсионный фонд Российской Федерации информация в отношении гражданина незамедлительно направляется в орган, осуществляющий его пенсионное обеспечение на территории Российской Федерации, в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью. В этих случаях представление в орган, осуществляющий пенсионное обеспечение гражданина, соответствующих документов на бумажном носителе не требуется.

При переезде гражданина из одного иностранного государства на постоянное жительство в другое государство ему необходимо с учетом срока, установленного ч. 5 ст. 26 Федерального закона «О страховых пенсиях», известить об этом орган, осуществляющий его пенсионное обеспечение на территории Российской Федерации, с указанием адреса нового места жительства.

При возвращении гражданина на постоянное жительство в Российскую Федерацию суммы назначенной ему пенсии, не полученной им за время проживания за пределами Российской Федерации, выплачиваются за прошедшее время в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. В качестве документов, подтверждающих возвращение гражданина на постоянное жительство в Российскую Федерацию, представляются:

а) гражданами Российской Федерации - паспорт гражданина Российской Федерации с отметкой о регистрации по месту жительства на территории Российской Федерации;

б) иностранными гражданами и лицами без гражданства - вид на жительство.

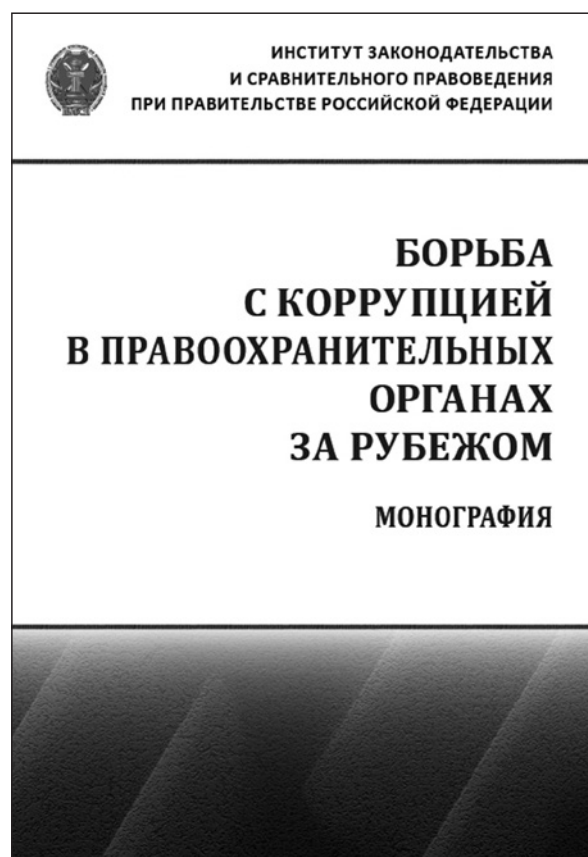
Назначенная до 1 января 2015 г. пенсия, выплата которой гражданину производилась за пределы Российской Федерации, по его желанию может выплачиваться на территории Российской Федерации при подаче им в орган, осуществлявший его пенсионное обеспечение на территории Российской Федерации до выезда на постоянное жительство за пределы Российской Федерации, заявления в произвольной форме. В этом случае орган, осуществлявший пенсионное обеспечение гражданина на территории Российской Федерации, запрашивает в Пенсионном фонде Российской Федерации информацию о прекращении перевода пенсии за пределы Российской Федерации в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, или на бумажном носителе. Информация о прекращении пере-

вода пенсии за пределы Российской Федерации направляется Пенсионным фондом Российской Федерации в орган, осуществлявший пенсионное обеспечение гражданина на территории Российской Федерации, в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью, или на бумажном носителе.

В целях перевода пенсии, назначенной в рамках международных договоров Российской Федерации, за пределы Российской Федерации орган, осуществляющий пенсионное обеспечение гражданина на территории Российской Федерации, на основании запроса Пенсионного фонда Российской Федерации закрывает выплатное дело и направляет справку по выплатному делу лица, выезжающего (выехавшего) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации, по установленной форме в Пенсионный фонд Российской Федерации в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью.

Начисленные суммы пенсии, причитавшиеся гражданину и оставшиеся не полученными в связи с его смертью, выплачиваются членам его семьи (ч. 2 ст. 10 и ч. 3-4 ст. 26 Федерального закона «О страховых пенсиях»).

Аналогичный порядок установлен в отношении выплаты накопительной пенсии за страхованным лицам, выезжающим на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации (ст. 14 ФЗ от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии»).



БЕКЯШЕВ Дамир Камильевич

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права МГИМО МИД России

ШУВАЛОВА Татьяна Викторовна

старший научный сотрудник отдела международного рыболовного права ФГБНУ «ВНИРО»

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОБЛЕМЫ «ФАНТОМНОГО ПРОМЫСЛА» МОРСКИХ ЖИВЫХ РЕСУРСОВ

«Фантомный промысел» (осуществляемый ОУБОЛ) представляет серьезную угрозу для сохранения морских живых ресурсов и среды их обитания, что обуславливает необходимость укрепления и совершенствования международно-правового сотрудничества государств по вопросам снижения его пагубного воздействия. В представленной статье рассмотрены причины возникновения проблемы «фантомного промысла» и исследована международно-правовая практика ее преодоления. В статье подробно проанализирована правовая деятельность ООН, ФАО, ИМО по решению проблемы ОУБОЛ. Также рассмотрена правовая деятельность Европейского Союза по профилактике «фантомного промысла» и снижению его вредного воздействия на морские экосистемы. Разработаны рекомендации по совершенствованию законодательства Российской Федерации в целях решения проблемы ОУБОЛ.

Ключевые слова: «фантомный промысел»; ОУБОЛ; маркировка орудий лова; международное право; ООН; ФАО; ИМО; ЕС; законодательство Российской Федерации.

BEKYASHEV Damir Kamilevich

Ph.D. in Law, associate professor, associate professor of International Law Chair of the MGIMO of the MFA of Russia

SHUVALOVA Tatiana Victorovna

senior researcher of International fisheries law Division of VNIRO

INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS OF COMBATING «GHOST FISHING»

«Ghost fishing» (as a result of ALDFG) is a serious threat for the conservation of marine biodiversity and marine ecosystems. The causes of the problem «Ghost fishing» and the international practice of its combating are studied in this article. The legal activity of UN, FAO, IMO to overcome «Ghost fishing» is analyzed. The EU's legal activity to prevent «Ghost fishing» and reduce its harmful effects is considered. Some suggestions adding and/or modifying Russian legislation in order to solve the «Ghost fishing» problem are formulated.

Keywords: «Ghost fishing», ALDFG, the Marking of Fishing Gear, international law; UN, FAO, IMO; EU; Russian legislation.

Понятие, причины и последствия «фантомного промысла».

«Фантомный промысел» (англ. – «Ghost fishing») – это термин, который был введен в обиход Всемирным обществом защиты животных и активно используется в настоящее время в деятельности международных межправительственных организаций (ООН, ФАО, ЮНЕП и др.). Он обозначает проблему, когда оставленные, утерянные или иным образом брошенные в море орудия лова, захватывают рыбу или другие морские живые ресурсы, которые, не имея возможности выбраться, погибают. Оставленные, утерянные или иным образом брошенные орудия лова, могут продолжать лов в течение долгого времени. Фантомный промысел на небольших глубинах (менее 200 м) обычно не является серьезной проблемой ввиду того, что утерянные, выброшенные или оставленные сети имеют ограниченный период лова из-за быстрого обрастания морскими организмами и, в некоторых районах, запутывания приливными течениями. На больших глубинах влияние фантомного промысла, может быть выражено намного сильнее, так как такие сети могут продолжать «лов» в течение 2-5 лет после их оставления преимущественно потому, что в глубоководных районах обрастание морскими организмами и влияние приливных течений выражено не так сильно. Считается, что ежегодно пропадает или выбрасывается в океаны не менее



Бекяшев Д. К.



Шувалова Т. В.

640 000 тонн орудий лова. По оценкам ФАО и ЮНЕП, одна десятая часть всех отходов в океане состоит из таких «орудий-призраков»¹. Уровень загрязненности такими орудиями лова значительно вырос за последние десятилетия в связи с увеличением масштабов промысловых операций и широким применением стойких синтетических материалов. В настоящее время такой мусор составляет около 10% от всего морского мусора, его объем доходит до сотен тысяч тонн в год.

Уничтожение рыбы и других видов, таких как киты, дельфины, тюлени и черепахи (некоторые из них находятся под угрозой вымирания), является одним из многочисленных разрушительных воздействий потерянных орудий лова. Обломки снастей вызывают также изменение донных и морских сред обитания; они создают проблемы для навигации, когда в них попадают винты двигателей судов, что в худших случаях приводит к опрокидыванию и человеческим жертвам. Утерянные орудия лова также оказываются среди выброшенного на берег мусора и создают опасность для птиц и других прибрежных видов, а также являются угрозой для здоровья и безопасности

1 Призраки в океане. Как «фантомный промысел» разрушает морскую среду обитания [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fao.org/fao-stories/article/ru/c/1099759/> - Дата обращения: 14.03.2018.

отдыхающих на пляжах. Государства во всем мире предпринимают усилия по совершенствованию управления рыбными запасами, и эти усилия могут быть сведены на нет, если воздействие со стороны утерянных орудий лова будет продолжать нарастать.

Орудия лова оказываются брошенными в океане по самым разным причинам. Шторм или непогода могут смыть их с борта судна в воду. Сама морская среда может вызывать поломку орудий лова, или же они цепляются за другие предметы в океане, из-за чего их сложно извлечь. В некоторых случаях неизвестны владельцы орудий лова, в результате чего они оказываются брошенными безнаказанно. Иногда в портах нет необходимого оборудования для утилизации судами орудий, срок эксплуатации которых закончился. Орудия лова могут также быть намеренно выброшены за борт в ходе незаконного лова или просто в результате аварии и человеческой ошибки.

Проблема оставленных, утерянных или иным образом брошенных орудий лова (далее - ОУБОЛ) на протяжении десятилетий беспокоит ООН, ФАО, ИМО, ЮНЕП и многие государства. Такие орудия лова составляют значительную часть морского мусора и самым негативным образом отражаются на ареале обитания и запасах рыбы и других морских видов. ОУБОЛ, в которые продолжает попадать рыба (лов на потерянные орудия лова), могут приводить к снижению прибыльности и росту операционных издержек для владельцев/операторов судов и государственных органов в силу необходимости замены утраченных орудий лова и организации мероприятий по их поиску и извлечению.

Главным средством борьбы с ОУБОЛ является *маркировка орудий лова*. Мировым сообществом признано, что разработка общего стандарта относительно маркировки орудий лова поможет прибрежным государствам-членам в решении проблем, связанных с ОУБОЛ. Маркировка орудий лова также может стать важным механизмом выявления незаконных орудий лова и поможет в выполнении различных обязательств, предусмотренных соответствующими международными документами как обязательного, так и добровольного характера. Маркировка орудий лова также содействует повышению безопасности на море, поскольку не маркированные должным образом орудия лова, а также оставленные, утерянные или иным образом брошенные орудия лова представляют опасность для судоходства. Должная маркировка орудий лова также позволяет проследить происхождение компонентов орудий, связанных с проблемой запутывания морских млекопитающих и исчезающих, находящихся под угрозой исчезновения охраняемых видов.

В настоящее время в некоторых государствах существуют требования относительно маркировки орудий лова, однако отсутствуют какие-либо международные нормы, руководства или иные положения, касающиеся требований в отношении тех орудий лова, которые применяются судами в открытом море. В связи с этим, по мнению ФАО, необходимо разработать международный документ, на основании которого государства могут ввести систему маркировки орудий лова, позволяющая легко определять принадлежность снастей и их местонахождение в воде. Установление и развитие международных стандартов по маркировке орудий лова поможет лучше понять причины их потери и принять соответствующие превентивные меры.

По сложившемуся мнению, внедрение общей системы маркировки орудий лова позволит добиться в том числе следующих результатов: а) снижение числа случаев преднамеренного оставления или ненадлежащей утилизации орудий лова; б) установление собственника и сторон, ответственных за соответствующие орудия лова; в) содействие профилактике несанкционированной постановки или использования орудий лова и как следствие случаев их спутывания и потери; г) внедрение технологий отслеживания и перемещения в целях установки местоположения орудий лова и их последующего

обнаружения и извлечения; д) снижение экономических потерь собственников орудий лова и государственных органов благодаря профилактике потерь орудий лова, минимизации издержек по их поиску, извлечению и замене и сокращению потерь, связанных с ловом на потерянные орудия лова; е) снижение ущерба окружающей среде и вредного воздействия на водные виды, включая содействие определению компонентов орудий лова, в которых запутались морские животные; ж) снижение риска для судоходства и аквалангистов, в том числе сопряженного с гибелью на море; з) содействие налаживанию более эффективного управления рыбным промыслом, в том числе контроля за запасами и профилактике незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла (далее – НН промысел).

НН промысел стал глобальной проблемой, он имеет место практически во всех акваториях Мирового океана, как в пределах национальной юрисдикции, так и в открытом море, остается одной из самых серьезных угроз для морских экосистем и подрывает национальные и региональные усилия по устойчивому управлению рыболовством и сохранению морского биоразнообразия². Он также ставит под угрозу источники средств к существованию добросовестных рыбаков и других сторон рыбопромыслового сектора, усугубляет проблему нищеты и продовольственной безопасности и провоцирует необязательные экономические потери.

Наряду с введением достаточных мер контроля со стороны государств порта и других мер, облегчающих властям проведение инспекций орудий лова, маркировка орудий лова может помочь повысить эффективность управления рыболовством и борьбы с НН промыслом, в особенности, когда такая маркировка становится обязательным условием для получения разрешения на промысел. При должном воплощении в жизнь система маркировки орудий лова позволит создать реестр собственников и обеспечить контроль за интенсивностью вылова.

История вопроса о необходимости международной правовой регламентации маркировки орудий лова и его современное состояние.

Комитет по рыболовству ФАО (далее - КОФИ ФАО) на своей 18-й сессии в 1989 г. отметил отсутствие международных правил, рекомендаций или единой практики маркировки орудий лова для определения собственника таких орудий лова. Комитет подчеркнул, что разработка стандарта на маркировку орудий лова будет полезна государствам-членам и призвал созвать соответствующее консультативное совещание экспертов.

Консультативное совещание экспертов по маркировке орудий лова состоялось в Канаде 14–19 июля 1991 г. На данном Совещании были разработан проект Рекомендаций по маркировке орудий промысла, которые были представлены на рассмотрение 20-й сессии КОФИ ФАО в марте 1993 г. Однако ряд членов КОФИ сочли, что введение единой системы маркировки орудий лова может повлечь за собой дополнительную административную нагрузку. В связи с этим, Комитет поручил продолжить пересмотр проекта Рекомендаций по маркировке орудий лова.

В 1994 г. в повестку дня Совещания экспертов Кодекса ведения ответственного рыболовства был включен пункт о маркировке орудий лова. Эксперты среди прочего отметили, что: а) национальные управляющие органы необходимо уведомлять обо всех случаях утраты орудий лова, включая их количество и место утраты; б) рыбопромысловая отрасль и правительственные органы должны продумать порядок и средства поиска и извлечения ОУБОЛ; и в) все орудия лова подлежат маркировке, обеспечивающей установление собственников

2 Подробнее о НН промысле см.: Бекашев Д. К., Бекашев К. А. Международно-правовые проблемы борьбы с незаконным рыболовством: монография. – Москва: Проспект, 2016. – С. 23.

таких орудий лова. В Статье 8.2.4 Кодекса ведения ответственного рыболовства 1995 г. указывается, что орудия лова должны быть маркированы в соответствии с национальным законодательством, с тем чтобы можно было определить владельца этих орудий лова, и что требования к маркировке орудий лова должны учитывать единообразные и общепринятые в международной практике системы маркировки орудий лова.

Следует отметить, что требования к маркировке орудий лова содержатся в ряде международных универсальных договоров.

В частности, в Соглашении ООН о трансграничных рыбных запасах и запасах далеко мигрирующих видов рыб 1995 г. маркировка рыболовецких судов и орудий лова в целях их идентификации с использованием единых и общепринятых в международной практике систем маркировки судов и орудий лова указывается в качестве одной из обязанностей государства-флага.

В соответствии с Приложением V МАРПОЛ 73/78 утилизация изготовленных из синтетических материалов орудий лова в море запрещается. В 1990 г. Комитет по защите морской среды Международной морской организации (КЗМС ИМО) принял Руководство по выполнению положений Приложения 5 (73/78) к МАРПОЛ 73/78, в котором, среди прочего, было указано, что любые случайно утерянные или незаконно сброшенные орудия лова могут оказать существенное негативное воздействие на состояние морской среды. В связи с этим, в целях обеспечения выполнения целей МАРПОЛ 73/78 и ее положений о сотрудничестве в области обнаружения нарушений ее указаний, Руководство предписывало отдельным лицам, органам власти, иным структурам, ответственным за управление рыболовством, использовать систему идентификации рыболовных орудий, предназначенную для установления наименования, регистрационного номера и национальности судна, а также призывало правительства к разработке технологий, предназначенных для возможно более точного определения местоположения орудия в морском пространстве. Особая роль Руководства для формирования системы маркировки состояла в том, что оно признавало необходимость маркировки всех промысловых орудий, вне зависимости от способа организации лова, т.к. в контексте МАРПОЛ 73/78 орудия лова рассматриваются исключительно как техногенный загрязнитель морской среды.

В соответствии с Приложением В к Соглашению ФАО о мерах государства порта по предупреждению, сдерживанию и ликвидации незаконного, несообщаемого и нерегулируемого промысла 2009 г. инспекторы обязаны проверять орудия промысла на предмет соответствия их маркировки условиям разрешения на промысел. Цель данной процедуры - помочь выявлять орудия лова, используемые для ННН промысла.

Кроме международных договоров, требования о маркировке орудий лова предусмотрены в ряде актов рекомендательного характера.

В частности, в Международном плане действий по борьбе с ННН промыслом 2001 г. среди действий государств, которые могли бы способствовать повышению эффективности мер по противодействию ННН промыслу, предусмотрено применение государствами системы маркировки орудий лова, соответствующей международным стандартам.

В Международных руководящих принципах регулирования прилова и уменьшения выбросов 2011 г. государствам и региональным организациям и механизмам по управлению рыболовством предлагается рассмотреть меры по устранению последствий от потерянных орудий лова для живых морских ресурсов, включая меры по установлению собственников таких орудий лова.

В своей Резолюции по обеспечению устойчивого рыболовства (A/RES/60/31, пп. 77–81) Генеральная Ассамблея ООН призвала принять меры по решению проблемы утерянных или брошенных орудий лова, в том числе за счет сбора данных

об утерянных орудиях, экономических издержках, анализа причин утери орудий лова и возможностей по их устранению, а также разработки совместных программ по профилактике данной проблемы, поиску и извлечению оставленных орудий лова. Во вступительной части Резолюции по устойчивому рыболовству (A/RES/71/123) Генеральная Ассамблея ООН признала, что оставленные, утерянные или иным образом брошенные орудия лова выступают все более распространенной и разрушительной формой морского мусора, которая пагубно воздействует на рыбные запасы, морскую жизнь и морскую среду, и что необходимо срочно принять превентивные меры, а также предпринять действия по изъятию мусора. В постановляющей части данной Резолюции подтверждается важность пп. 77–81 Резолюции A/RES/60/31 и указывается на необходимость ускорить их выполнение. В п. 198 приветствуется работа, проводимая в этой связи в рамках ФАО в целях дальнейшей разработки руководящих принципов, касающихся маркировки орудий лова, на основе технических консультаций и содержится рекомендация ФАО провести экспериментальные проекты по предупреждению лова на потерянные орудия путем извлечения ОУБОЛ и по маркировке орудий лова в развивающихся странах в целях содействия осуществлению этих руководящих принципов. Также в п. 196 Резолюции отмечаются рекомендации из представленного в 2009 г. совместного Доклада ЮНЕП и ФАО по проблеме ОУБОЛ.

На 31-й сессии КОФИ ФАО в 2014 г. участники вновь высказали обеспокоенность по поводу проблемы ОУБОЛ, отметив, что государствам и РФМО следует уделять больше внимания минимизации ущерба от ОУБОЛ, и что уже существуют экономически эффективные технические средства и методы.

Ассамблея Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕА) в своих резолюциях также неоднократно обращала внимание на проблему морского мусора, в том числе настоятельно призывала принять конкретные меры по устранению проблемы мусора, связанного с рыбным промыслом. В п. 15 Резолюции 2/11 ЮНЕА по лому и микропластикам пластмасс в морской среде подчеркивается необходимость обмена знаниями и опытом в области наилучших имеющихся методов и видов природоохранной деятельности для сокращения замусоривания от рыболовства и аквакультуры и осуществления в случае целесообразности экспериментальных проектов, в том числе, в отношении депозитных схем, добровольных соглашений и восстановления, в частности путем предупреждения и сокращения, повторного использования и рециркуляции.

Принимая во внимание упомянутые выше проблемы, ФАО созвала Консультативное совещание экспертов по маркировке орудий лова, которое состоялось 4–7 апреля 2016 г. в штаб-квартире ФАО в г. Риме. Участники данного Совещания подготовили проект Руководящих принципов по маркировке орудий лова, а также доклад, содержащий иные сопутствующие рекомендации. Участники Консультативного совещания экспертов высказались за продолжение работы над проектом Руководящих принципов по маркировке и призвали ФАО проработать порядок эффективного внедрения системы маркировки орудий лова, в том числе путем развития необходимого потенциала изучения практического опыта, а также указали, что ФАО следует взаимодействовать с соответствующими международными универсальными и региональными организациями в целях повышения информированности, совершенствования коммуникационной работы и развития потенциала, необходимого для внедрения эффективных систем маркировки орудий лова, включая устройства концентрации рыбы (УКР).

На 32-й сессии КОФИ ФАО в июле 2016 г. был рассмотрен Доклад о работе Консультативного совещания экспертов. Комитет одобрил рекомендации Совещания и, в частности, высоко оценил результаты работы ФАО по решению проблемы ОУБОЛ, отметив, что подобная маркировка может сыграть

важнейшую роль в сокращении масштабов проблемы ОУБОЛ и ННН промысла. КОФИ ФАО поддержал предложение провести техническое консультативное совещание по продолжению разработки рекомендаций по маркировке орудий лова.

Во исполнение этого решения КОФИ ФАО Департамент рыболовства и аквакультуры ФАО принял решение о проведении Технического консультативного совещания по маркировке орудий лова, которые состоялись в период с 05 по 09 февраля 2018 г. в штаб-квартире ФАО в г. Риме³.

Вначале Совещания со вступительной речью выступил помощник Генерального директора ФАО, руководитель Департамента рыболовства и аквакультуры Арни М. Матисен. Он передал приветствие участникам Технического консультативного совещания от Генерального директора ФАО Жозе Грациану да Силвы и подчеркнул роль маркировки орудий лова в качестве одного из средств предотвращения появления и сокращения количества ОУБОЛ, а также в качестве одного из средств, способствующих предупреждению и обнаружению ННН промысла. А.М. Матисен остановился на негативных последствиях ОУБОЛ, в том числе для морской среды и для устойчивого рыбного промысла в связи с попаданием рыбы и других морских живых ресурсов в ОУБОЛ. Он также обратил внимание на то, что проблема морского мусора в настоящее время широко обсуждается на мировой арене, особенно в контексте Повестки дня ООН в области устойчивого развития до 2030 года и Цели 14.1, в которой сформулирован настоятельный призыв значительно снизить все виды загрязнения морской среды к 2025 г.

Департамент рыболовства и аквакультуры ФАО представил проект Руководящих принципов по маркировке орудий лова и сообщил, что он разработан с учетом консультаций с участниками Консультативного совещания экспертов по маркировке орудий лова (4–7 апреля 2016 г.), с представителями рыболовческой отрасли и специалистами.

Вначале обсуждения был поставлен вопрос о названии разрабатываемого документа. Все делегации сошлись во мнении, что документ должен называться «Добровольные руководящие принципы по маркировке орудий лова» по примеру разработанных ранее в рамках ФАО аналогичных актов.

Оживленную дискуссию вызвал п. 1 Раздела «Цель». В представленном проекте сфера применения документа распространялась не только на морские пространства, но и на пресные водоемы. Ряд делегаций (Сенегал, Аргентина, Китай) указывали на необходимость того, чтобы документ распространялся только на морские воды, поскольку именно в них существуют наибольшие проблемы, связанные со значительным сокращением запасов живых ресурсов. В результате обсуждения было принято решение оставить упоминание только о морской среде.

Длительное обсуждение вызвал Раздел «Определения» проекта документа. Некоторые делегации предложили изменить ряд используемых терминов.

В частности, делегация Российской Федерации выступила с инициативой корректировки термина «Средство маркировки». В представленном проекте этот термин означал «любой идентификатор, позволяющий соответствующему компетентному органу определить сторону, несущую конечную ответственность за установку орудий лова». По мнению делегации нашей страны, слова «ответственность за установку» следует заменить на слова «ответственность за использование». Другие участники Технического консультативного совещания согласились с этим.

Также были серьезные дискуссии относительно терминов «оставленные орудия лова», «утраченные орудия лова» и «брошенные орудия лова». Особенно в части оставленных орудий лова, поскольку, по мнению некоторых делегаций, следует

учитывать роль форс-мажорных обстоятельств, вынуждаемых оставлять такие орудия лова в море.

Говоря о контроле за соблюдением требований по применению системы маркировки орудий лова (Раздел 8 проекта документа), делегация Пакистана заявила, что не стоит делить такие требования на промышленное и маломасштабное рыболовство. Они должны быть для всех видов рыболовства. Государство должно само определять, как применять систему маркировки орудий лова к промышленному и маломасштабному рыболовству. С этой позицией согласилась делегация Российской Федерации и ряд других государств.

Помимо перечисленного, дискуссию вызвал Раздел «Устройства концентрации рыбы». В частности, среди делегаций не было единого мнения, относятся ли УКР к орудиям лова или нет. В итоге, было принято решение не относить УКР к орудиям лова, однако оставить в тексте проекта документа рекомендации государствам и региональным организациям по управлению рыболовством о необходимости разработки соответствующей системы маркировки УКР, а также о мерах, которые им следует предпринимать в случае оставления, утери или бросания УКР в море.

По другим положениям проекта Добровольных руководящих принципов по маркировке орудий лова каких-либо серьезных и сложных дискуссий не было. Делегациями государств были сделаны редакционные замечания и дополнения в текст проекта документа, которые не вызвали возражений, а также принято решение об исключении ряда положений. Таким образом, текст документа был согласован участниками Технического консультативного совещания.

Участники Технического консультативного совещания приняли решение просить Департамент рыболовства и аквакультуры ФАО доработать техническую документацию, касающуюся видов средств маркировки орудий лова для выявления их владельцев; разработать предложения о местах размещения средств маркировки для разных видов орудий; подготовить рекомендации по маркировке орудий лова таким образом, чтобы можно было определить их положение и обозначить их положение в водной толще; а также обозначить любые другие темы, связанные с реализацией систем маркировки орудий лова. Было решено взять за основу этих документов технические приложения, составленные в ходе Консультативного совещания экспертов в 2016 г.

Помимо этого, делегации согласовали текст приложения к проекту Добровольных руководящих принципов, в котором изложен основанный на анализе рисков подход, что должно помочь соответствующим органам в определении уместности реализации системы маркировки орудий лова.

Участники Совещания приняли решение рекомендовать государствам рассмотреть вопрос о разработке и реализации национальных планов действий, направленных на решение проблемы ОУБОЛ.

По завершении работы Технического консультативного совещания было рекомендовано одобрить Добровольные руководящие принципы по маркировке орудий лова на 33-й сессии КОФИ ФАО в июле 2018 г. С учетом важности проблемы, нет никаких сомнений, что данный проект будет одобрен.

Оценивая итоги Технического консультативного совещания необходимо отметить единодушное понимание всех делегаций важности данного документа в части защиты морской среды, предотвращения сокращения запасов морских живых ресурсов, предупреждения, сдерживания, и ликвидации ННН промысла, безопасности мореплавания и человеческой жизни на море.

При рассмотрении проекта документа участники совещания отметили, что Добровольные руководящие принципы станут одним из средств, призванных содействовать устойчивому рыболовству и улучшению состояния морской среды посредством борьбы с ОУБОЛ, упрощению поиска, идентификации и подъема таких орудий лова. Также разработанный

3 Один из авторов данной статьи – Д. К. Бекашев - участвовал в составе делегации Российской Федерации в данном мероприятии.

документ содержит ряд важных положений, связанных с маркировкой орудий лова, включая повышение уровня безопасности на море и содействие выявлению ННН промысла.

Вызывает интерес практика закрепления требований об обязательной маркировке орудий лова в актах *Европейского союза*, где существует развитая и действенная система.

Создание эффективной и единообразной системы маркировки орудий лова, предназначенной для быстрого установления их принадлежности и точного определения их местоположения в морском пространстве, является важным направлением в организационно-правовой деятельности ЕС в течение длительного времени.

Первым шагом к разработке единых европейских стандартов маркировки орудий лова стало согласование в 1882 г. между заинтересованными сторонами, представляющими рыболовецкие сообщества и судовладельческие компании основных на тот исторический период рыбопромысловых держав Европы (Великобритании, Германии, Дании, Голландии, Бельгии и Франции) Добровольного свода правил рыболовства в Северной Атлантике. Этот документ являлся прообразом современной системы маркировки орудий лова, принятой в ЕС. Положения свода, которые касались маркировки, распространялись только на пассивные орудия лова. В установлении таких правил, были заинтересованы, прежде всего, рыбаки и судовладельцы, так как отсутствие возможности установить точное место постановки орудий лова (чужих или своих) приводило к их потере, запутыванию, становилось причиной морских аварий, приводило к поломкам судов (и не только рыболовных), что, в конечном итоге, крайне неблагоприятно сказывалось на экономической составляющей рыболовной деятельности.

Стоит отметить, что к середине 1960-х годов, когда развитие науки и технологий позволило значительно повысить интенсивность использования ресурсного потенциала Мирового океана (транспортного, энергетического, промыслового и пр.), необходимость и важность международно-правовой регламентации и стандартизации правил по маркировке орудий лова была признана на государственном уровне и стала предметом международных переговоров между европейскими государствами (СССР, Великобритания, Франция, Норвегия, Дания, Исландия и др.) и США.

Результатом таких переговоров стало принятие в 1967 г. Конвенции об осуществлении рыболовной деятельности в Северной Атлантике. Примечательно, что многие из основных положений Конвенции были заимствованы разработчиками из статей вышеупомянутого Добровольного свода правил рыболовства в Северной Атлантике 1882 г.

В Конвенции, в том числе, содержались нормы:

- обязывающие Стороны вести реестр рыболовных судов, осуществляющих промысел в Северной Атлантике и требования о нанесении бортовых опознавательных знаков; технические требования к сигнальным огням;
- рекомендовавшие Сторонам обязать капитанов рыболовных судов передавать их соответствующим компетентным органам сведения о месте и времени проведения промысловых операций с последующей передачей необходимой информации другим заинтересованным Сторонам;
- требования и стандарты по маркировке всех элементов оборудования, находящихся на борту;
- требование к наличию и стандарты нанесения маркировки на все пассивные и ставные орудия лова, а также требования по обозначению их местонахождения в море (такие орудия должны были снабжаться либо флагом, находящимся над поверхностью воды, либо радио-бумом, и световым опознавательным знаком).

Правила маркировки, установленные данной Конвенцией, хотя они и касались только пассивных орудий лова, стали отправной точкой и фактической основой для всей последующей международной деятельности по повышению эффектив-

ности системы маркировки и идентификации орудий лова и ее стандартизации, проводимой на универсальном и на региональном уровнях управления.

Важно отметить, что по мере своего организационно-правового оформления, система маркировки орудий лова, принятая в ЕС, приобретала новые, ранее ей не свойственные функции. Изначально маркировка была, прежде всего, средством поиска поставленных орудий лова и избегания морских аварий. К настоящему времени функционал системы значительно расширился. Маркировка стала также инструментом: обеспечения соблюдения судами норм по охране окружающей морской среды и правил рыболовства; содействия проведению мониторинга и контроля за соблюдением таких правил; повышения оперативности выявления и пресечения случаев ведения ННН промысла, а также установления лиц, как непосредственно ведущих такой промысел, так и способствующих ему; обеспечения доказательной базы для привлечения к ответственности соответствующих физических лиц, либо администрации судна.

В законодательство ЕС стандарты и правила по маркировке орудий лова были включены в 1987 г. в самом обобщенном виде. Они содержались в ст. 2 Постановления Европейской комиссии (ЕЕС) № 1381/87, и предусматривали, что все буи и иные подобные объекты, находящиеся на водной поверхности и предназначенные для сигнализации о местонахождении орудия лова, должны иметь маркировку, соответствующую бортовому номеру судна. Однако непосредственно правил о маркировке орудий лова в указанном Постановлении не содержалось. Эти простые правила действовали до 2005 г., когда во исполнение положений Кодекса ведения ответственного рыболовства 1995 г. и положений Приложения 5 к МАРПОЛ 73/78 в Европейском союзе было принято отдельное Постановление № 365/2005 о маркировке и идентификации пассивных орудий лова и донных тралов.

Данное Постановление стало прогрессивным инструментом мониторинга рыболовной деятельности и обеспечения безопасности мореплавания. Оно установило общий запрет на нахождение на борту или использования соответствующих немаркированных орудий лова. Постановление подробно определило содержание и характеристики маркировки орудий и сигнальных поплавков (буев), а также технические правила по конструкции буев и их размещению на оставленном орудии лова и требования к световой сигнализации в ночное время. Новеллой стало требование о применении промежуточных буев, оборудованных радиолокационными отражателями, и размещаемых на орудиях лова, при постановке которых ширина перекрываемого морского пространства составляет одну или более морских миль. При применении нескольких таких буев расстояние между ними не должно превышать одну морскую милю.

Однако данное Постановление имело и ряд существенных недостатков, среди которых можно выделить следующие:

- правила маркировки распространялись только на пассивные орудия лова и донные тралы;
- постановление действовало только в пределах европейских вод, исключая воды, находящиеся в пределах 12 мильной зоны прибрежного государства – члена, и не распространялось на европейские суда, ведущие промысел в открытом море, либо в национальных водах государств не членом ЕС;
- не обеспечивало единство стандартов маркировки;
- требования к размерам и способам постановки сигнальных буев не учитывали ни размеры судов, ни орудий лова, в связи с чем, их постановка создавала значительную угрозу жизни и здоровью моряков, в особенности, тех из них, которые работали на небольших рыболовных судах;
- привидение орудий лова и иного оборудования в состоянии, соответствующее требованиям Постановления, требовало от рыбаков несопоставимо больших финансовых затрат.

Несмотря на свой прогрессивный характер, в связи с указанными недостатками, Постановление подверглось жесткой критике, причем как со стороны рыболовецкого сообщества, так и со стороны различных контролирующих органов⁴.

Данная критика привела к первому пересмотру Постановления уже в год его принятия, в него были внесены некоторые поправки, связанные с требованиями по размещению и конструкции промежуточных буев, однако, основные проблемы, связанные со сферой применения его положений (пространственной и предметной), так и не были решены. Тем не менее, Постановление оставалось действующим достаточно долгое время, вплоть до 2011 г., когда произошедшие в европейской и международной рыболовной политике изменения, связанные с необходимостью наращивания потенциала, в том числе, в сфере противодействия ННН промыслу, заставили ЕС обновить законодательство в области маркировки и идентификации орудий лова.

С 2011 г. правила маркировки и идентификации стали рассматриваться как элемент общей европейской системы контроля за соблюдением положений Общей европейской политики в области рыболовства и были включены в виде отдельного подраздела в Постановление Европейской комиссии «О применении положений Регламента Совета № 1224/2009 об осуществлении контроля за соблюдением норм Общей европейской политики в области рыболовства» № 404/2011 от 08.04.2011 г. Данное постановление является действующей правовой основой общей европейской системы маркировки и идентификации орудий лова. Положения, касающиеся маркировки и идентификации, вошедшие в него, в основном, повторяют нормы Постановления 2005 г. Наиболее существенными стали изменения, связанные с расширением сферы применения стандартов маркировки и идентификации. В соответствии с положениями Секции 2 Главы III Постановления № 404/2011 пределы действия норм, устанавливающих правила маркировки и идентификации, были определены следующим образом:

– требование о нанесении внешней маркировки (нанесение знаков, соответствующих буквам и цифрам судна, на котором орудия размещены и/или которое ими пользуется) были распространены на любые устройства, приспособленные для промысла рыбы, без привязки к способу организации лова;

– правила внешней маркировки орудий лова, как это указано выше, были распространены на все европейские промысловые суда, вне зависимости от того, в каком районе Мирового океана они ведут промысел;

– особые правила маркировки пассивных орудий лова и донных тралов были распространены на все европейские промысловые суда, ведущие промысел в европейских водах, включая воды, находящиеся в пределах 12 мильной зоны прибрежного государства – члена;

– правила идентификации местоположения пассивных орудий лова в морском пространстве сохранили свое действие в тех пределах, как они были определены в предыдущем Постановлении.

В целом европейская система по маркировке и идентификации орудий лова отвечает международным требованиям и стандартам такой маркировки и идентификации.

Однако рассматриваемое Постановление принято уже достаточно давно и не учитывает современные технологические возможности по маркировке и идентификации орудий лова и наилучшую современную практику такой маркировки и идентификации, которые, в свою очередь, отражены в концентрированном виде в разрабатываемых в рамках ФАО Руководящих принципах по маркировке орудий лова. В связи с

этим в Европейском союзе уже начата работа по пересмотру и модификации соответствующих норм.

Рекомендации по совершенствованию законодательства Российской Федерации в целях решения проблемы ОУБОЛ.

В законодательстве Российской Федерации требования о маркировке орудий лова предусмотрены в Федеральном законе от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» и в Федеральном законе от 30 ноября 1995 г. № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации». В соответствии с этими документами лица, осуществляющие рыболовство в исключительной экономической зоне Российской Федерации и на континентальном шельфе Российской Федерации, обязаны маркировать ставные орудия добычи (вылова) водных биоресурсов с обоими концами с указанием названия судна (для иностранного судна – страны судовладельца), номера разрешения на добычу (вылов) водных биоресурсов и порядкового номера орудия добычи (вылова) водных биоресурсов.

С учетом важности и актуальности проблемы ОУБОЛ представляется целесообразным:

– Минсельхозу России рассмотреть вопрос о возможности внедрения соответствующих положений Добровольных руководящих принципов по маркировке орудий лова в правила рыболовства, принятые в отношении рыбохозяйственных бассейнов;

– Минсельхозу России начать работу по разработке проекта национального плана действий, направленного на решение проблемы ОУБОЛ.

Проект Добровольных руководящих принципов маркировки орудий лова предусматривает тесное сотрудничество между государствами, региональными организациями по управлению рыболовством по обмену передовыми технологиями, разработками, информацией, направленными на решение проблемы ОУБОЛ. В связи с этим Росрыболовству целесообразно было бы разработать механизмы такого сотрудничества на двустороннем уровне и в рамках региональных организаций по управлению рыболовством.

Постатейный библиографический список

1. Призраки в океане. Как «фантомный промысел» разрушает морскую среду обитания [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fao.org/fao-stories/article/ru/c/1099759/> - (Дата обращения: 14.03.2018).
2. Бекашев Д. К., Бекашев К. А. Международно-правовые проблемы борьбы с незаконным рыболовством: монография. – Москва: Проспект, 2016.
3. Studies and Pilot projects in support of the Common Fisheries Policy / Lot 3: Evaluation of various marker buoy techniques for the marking of passive fishing gears for The European Commission / FINAL REPORT FISH/2007/03/Lot No. 3/.

4 Studies and Pilot projects in support of the Common Fisheries Policy / Lot 3: Evaluation of various marker buoy techniques for the marking of passive fishing gears for The European Commission / FINAL REPORT FISH/2007/03/Lot No. 3/

ШУГУРОВА Ирина Викторовна

кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права Саратовской государственной юридической академии

НАПРАВЛЕНИЯ ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРАВА ЕС В ОБЛАСТИ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ НА РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

В статье рассматривается специфика права ЕС в сфере интеллектуальной собственности, заключающаяся в создании единых систем охраны товарного знака, промышленных образцов и сортов растений, а также в гармонизации и унификации национальных законодательств в сфере авторского права и смежных прав в контексте реализации европейской экономической интеграции. Автором были проанализированы предпосылки и конкретные направления воздействия европейского права интеллектуальной собственности на развитие российских правовых норм в сфере защиты прав интеллектуальной собственности и охраны соответствующих объектов.

Ключевые слова: интеллектуальная собственность, право ЕС, гармонизация, унификация, регламент, директива, ГК РФ, право ЕАЭС



Шугурова И. В.

SHUGUROVA Irina Victorovna

Ph.D. in Philosophy, associate professor of international law sub-faculty of the Saratov State Law Academy

DIRECTIONS OF IMPACT OF THE EU INTELLECTUAL PROPERTY LAW ON THE RUSSIAN LEGISLATION

This article considers a specificity of the EU intellectual property law consisting in forming single systems of protecting, for example, trade marks, as well as in harmonizing and unifying the national legislation in the field of copyright and related rights. The author have analyzed some preconditions and concrete directions of influence of the EU intellectual property law on evolution of Russian legal norms as regards protecting intellectual property rights and relative objects.

Keywords: intellectual property, EU law, harmonization, unification, regulation, directive, Civil Code of the Russian Federation, EAEU law.

Процессы гармонизации правовых норм, регламентирующих отношения в сфере интеллектуальной собственности, в последние десятилетия приобретают наибольшую интенсивность. Унифицирующим значением, несомненно, обладают принятые на международном уровне универсальные конвенции. Однако значительные результаты достигнуты и на региональном уровне, в первую очередь, в Европейском союзе (далее – ЕС).

Поскольку территориальная природа исключительных прав вступает в противоречие с целями создания Единого рынка ЕС, на региональном уровне стало формироваться коммунитарное право интеллектуальной собственности. В качестве стратегической задачи рассматривается унитарное действие исключительных прав. На сегодняшний день уже созданы региональные системы правовой охраны в отношении таких объектов, как товарный знак, промышленный образец, а также сорта растений. Комиссия ЕС осуществляет регистрацию географических указаний и наименований мест происхождения сельскохозяйственных продуктов и продовольственных товаров. В ближайшее время планируется введение системы регистрации унитарного патента ЕС на основе регламентов 2012 г. Она будет существовать параллельно с национальными системами патентования изобретений и региональной патентной системой, которая действует на основе Конвенции о выдаче европейских патентов 1973 г. Однако прежде чем эта глобальная цель будет полностью достигнута, ЕС стремится к гармонизации и унификации национальных законодательств путем установления единых требований, касающихся объектов правовой охраны, перечня исключительных прав, сроков их действия, единообразного толкования и защиты.

Законодательство ЕС в области интеллектуальной собственности включает широкий круг источников, в том числе вторичных – директив и регламентов. Кроме того, сформировалась обширная практика судебных органов, и прежде всего, Европейского суда справедливости (The European Court of Justice). Своеобразие права ЕС состоит в том, что оно рассматривается в качестве наднационального (надгосударственного) права.

Наиболее императивным средством регулирования является регламент. Следует согласиться с мнением А.В. Асокова о том, что фиксация унифицированных норм с использованием регламентов имеет целый ряд преимуществ, в частности, непосредственное применение на территории всех стран ЕС, обеспечение единообразного толкования Европейским судом, невозможность совершения оговорок¹. Директивы служат в качестве основного инструмента гармонизации законодательств государств-членов ЕС. Решения Суда ЕС обязательны для сторон спора и подлежат исполнению государствами-членами и органами ЕС.

Таким образом, в ЕС существуют два вида прав интеллектуальной собственности. Отдельные права интеллектуальной собственности, предоставленные национальными законами государств-членов, несмотря на гармонизацию посредством директив, по существу имеют территориальную сферу действия, в пределах соответствующего государства. Кроме того, созданы права интеллектуальной собственности ЕС путем принятия специальных регламентов. Они обязаны своим су-

1 См.: Асоков А.В. Право, применимое к договорным обязательствам: европейская реформа и российское международное частное право // Вестник гражданского права. 2009. – № 2. – Том 9. – С. 145.

ществованием не национальному суверенитету, а суверенитету ЕС, они создаются в соответствии с регламентами, которые применяются непосредственно и тем самым должны превалировать над любым национальным нормативным правовым актом, который может быть принят в целях их дополнения. Сфера применения регламентов – не совокупность территорий государств-членов, а территория всего ЕС.

На первом этапе формирования унитарного права интеллектуальной собственности в ЕС были подготовлены рабочие документы, в которых обозначались основные направления гармонизации. Например, в области авторского права была принята Зеленая книга «Авторское право и вызов технологии» (1998 г.). На следующем этапе (1991-2001 г.) был принят ряд директив о гармонизации авторского права, в том числе комплексная директива об авторском праве в информационном обществе². В 2006 г. были приняты директивы о праве на прокат, праве на ссуду и некоторых правах, смежных с авторскими правами, а также о сроках охраны авторского права и некоторых смежных прав. (Они заменили соответствующие Директив 1992 г. и 1993 г.). В 2008 г. Комиссией ЕС была предложена Зеленая книга «Авторское право в экономике знаний»³. Целью этого документа являлось стимулирование обсуждения вопросов распространения знаний для исследований, науки и образования в режиме онлайн. Впоследствии были приняты новые директивы, в частности, об определенных разрешенных способах использования сиротских произведений (2012 г.), о деятельности организаций по коллективному управлению авторскими и смежными правами (2014 г.).

Гармонизация и унификация права интеллектуальной собственности в ЕС осуществляется параллельно с совершенствованием правового регулирования на международном уровне и, в свою очередь, оказывает непосредственное влияние на национальное право стран-членов ЕС. Вместе с тем, процессы гармонизации выходят за рамки ЕС. В результате определенное воздействие оказывается на внутрисоюзное право стран, не входящих в ЕС, в том числе и на российское гражданское законодательство.

Следует отметить, что влияние происходящих процессов гармонизации на российское законодательство в сфере интеллектуальной собственности происходит в различных формах. Во-первых, вследствие участия в международных договорах на основе уже существующих международных обязательств. Во-вторых, в рамках планируемого участия в международных договорах. Например, еще до присоединения к Договору ВОИС по авторскому праву правила о доведении произведения до всеобщего сведения были инкорпорированы в российский закон, в результате чего в содержание исключительного авторского права было включено соответствующее правомочие. В-третьих, осуществляется сближение и, в ряде случаев, унификация российского законодательства с правом интеллектуальной собственности ЕС.

В процессе унификации правового регулирования отношений в сфере интеллектуальной собственности учитывались международные обязательства, принятые Россией в результате заключения Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, учреждающем партнерство и сотрудничество между Российской Федерацией и Европейским Сообществами и их государ-

ствами-членами. Россия приняла на себя обязательство «стремиться к постепенному достижению совместимости своего законодательства с законодательством Сообщества» (п.1. ст. 55 Соглашения)⁴, в том числе обеспечить адекватную и эффективную защиту и охрану интеллектуальной собственности. В Соглашении нашло отражение обязательство России присоединиться до конца 2002 г. к Римской конвенции об охране прав исполнителей, производителей фонограмм и вещательных организаций. Значительные изменения и дополнения были внесены в 2003-2004 гг. в Патентный закон РФ, в закон «Об авторском праве и смежных правах». В дальнейшем соответствующие положения составили нормативное содержание Раздела VII «Права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации» части четвертой Гражданского кодекса РФ.

Помимо юридических обязательств некоторые изменения в законодательстве можно обосновать и практическими соображениями. Например, интересами обеспечения охраны прав российских авторов за рубежом, в том числе в ЕС. Например, охрана авторских прав российских правообладателей обеспечивается в странах ЕС положениями Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений. При этом охрана в ЕС в определенной степени зависит от той, которая предоставляется на территории России. Как правило, срок охраны произведений иностранных авторов в какой-либо стране не может превышать срока охраны в стране происхождения. Поэтому увеличение срока охраны до 70 лет после смерти автора в российском законодательстве привело к тому, что российские авторы получают в странах ЕС такую же длительную охрану, какая предоставляется собственным гражданам в этих странах. Это связано с тем, что страны ЕС инкорпорировали в свое законодательство положения Директивы 1993 г., в которой предусматривалось соответствующее увеличение срока охраны⁵.

Директивы и регламенты ЕС приняты по различным вопросам авторского права и смежных прав, а также права промышленной собственности. Правовое регулирование охватывает изобретения, полезные модели, промышленные образцы, товарные знаки, топологии интегральных микросхем, базы данных, авторское право и смежные права при спутниковом вещании и передаче по кабелю, компьютерные программы, а также затрагивает вопросы защиты прав интеллектуальной собственности. Влияние на российское гражданское законодательство прослеживается по многим из этих направлений. Так, в области авторского права и смежных прав, кроме унификации срока действия исключительного права, можно отметить появление некоторых новых прав. Введение с 1 января 2008 г. охраны прав публикатора, как отмечает И. А. Близнец, представляет собой заимствование положений, действующих в Европейском союзе, хотя и в несколько измененном виде⁶. Согласно ст. 4 Директивы 2006/116/ЕС⁷ любое лицо, которое

2 Directive 2001/29/EC of the European Parliament and of the Council of 22 May 2001 on the harmonization of certain aspects of copyright and related rights in the information society // Official Journal L 167, 22.06.2001. P. 10-19.

3 Green Paper Copyright in the Knowledge Economy / Commission of the European Communities, Brussels, COM(2008)466/3.

4 Соглашение подписано 24 июня 1994 г., ратифицировано Российской Федерацией 25 ноября 1996 г., вступило в силу 1 декабря 1997 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. № 16. Ст. 1802.

5 Council Directive 93/98/EEC of 29 October 1993 harmonizing the term of protection of copyright and certain related rights // Official Journal L 290, 24.11.1993. p. 9-13.

6 См.: Близнец И. А. Изменение правового регулирования вопросов авторского права и смежных прав // Закон. 2007. № 10. С. 36.

7 Directive 2006/116/EC of the European Parliament and the Council of 12 December on the term of protection of copyright and certain related rights (codified version) // Official Journal of the European Union. L 372/13. P. 1-5.

после истечения срока авторско-правовой охраны впервые законным образом публикует или доводит до публики ранее неопубликованное произведение, должно получить выгоду от охраны, эквивалентной имущественным правам автора. Срок охраны действует в течение 25 лет. В целом сходные положения закреплены в ст. 1337 ГК РФ.

Срок охраны смежных прав согласно положениям Директивы 2006/116/ЕС составляет 50 лет. В соответствии со ст. 3 Директивы, права исполнителя должны сохраняться 50 лет с даты исполнения. Однако если фиксация исполнения законно опубликована или законным образом сообщена публике в течение этого периода, права должны сохраняться 50 лет с даты первой такой публикации или первого сообщения публике, в зависимости от того, какой срок истекает ранее. В российском законе предусмотрены более высокие стандарты охраны, поскольку срок действия исключительного права не может быть меньше времени жизни исполнителя. Как отмечает О.А. Рузакова, это обусловлено такими ситуациями, когда исполнитель стал известен еще в юности, а права прекращались в период жизни исполнителя⁸. Права вещательных организаций охраняются 50 лет после первой передачи в эфир, включая передачу по кабелю или через спутник (п.4 ст. 3 Директивы). Согласно п.1 ст. 1331 ГК РФ исключительное право на сообщение радио- или телепередачи действует в течение пятидесяти лет, начиная с 1 января года, следующего за годом, в котором имело место сообщение радио- или телепередачи в эфир или по кабелю. Таким образом, в российском законодательстве так же, как и в Директиве ЕС, предусмотрен более длительный срок охраны некоторых смежных прав, чем в Римской конвенции 1961 г., в которой было принято смешанное решение: минимальный срок охраны для артиста-исполнителя 50 лет и 20 лет для вещательных организаций.

В отношении таких объектов, как компьютерные программы и базы данных, в ЕС приняты специальные директивы, касающиеся их охраны. Директива ЕС «О правовой охране баз данных» (1996 г.) предусматривает двойную систему охраны – базы данных как собрания сведений, отличающегося отбором и расположением материала, охраняемого авторским правом, и базы данных с точки зрения ее содержания, для которой предусмотрена охрана «особого рода» («*sui generis*»). Базы данных защищаются авторским правом, если они оригинальны, причем, по словам П. Сиринелли, «российское законодательство это отмечало еще до всякой Директивы»⁹.

В ЕС осуществляется единообразное регулирование патентной охраны изобретений в области биотехнологий. Директива Европейского парламента и Совета ЕС 1998 г. «О правовой охране биотехнологических изобретений» устанавливает запрет на патентование способов клонирования человека. В Директиве содержится перечень объектов, которые не могут быть запатентованы, включая изобретения, коммерческое использование которых противоречит публичному порядку или добрым нравам. Идентичные положения содержатся в ст. 1349 ГК РФ.

Значительный интерес может представлять европейский опыт, касающийся введения товарного знака ЕС на основании Регламента Совета ЕС 1993 г. о товарном знаке Сообщества. В настоящее время действует кодифицированный Регламент 2017 г. о товарном знаке Европейского союза. Товарный знак ЕС обладает одинаковым действием на всей территории ЕС.

Известно, что образцом для создания евразийской региональной патентной системы, действующей в странах СНГ на основании Евразийской патентной конвенции 1994 г., послужила европейская патентная система. Представляется, что аналогичным образом право и практика ЕС были приняты во внимание при разработке положений о товарных знаках ЕАЭС и наименований мест происхождения товаров ЕАЭС в рамках Союза. Иными словами, в ЕАЭС будет функционировать региональная система регистрации указанных средств индивидуализации, что предусмотрено Договором о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014, ред. от 08.05.2015). При этом регистрация товарного знака ЕАЭС и наименования места происхождения товара ЕАЭС в одной из стран-участниц приведет к тому, что правовая охрана будет предоставляться во всех других странах Союза.

Подводя итог рассмотрению вопросов, касающихся специфики законодательства ЕС в области интеллектуальной собственности, следует подчеркнуть, что правовое регулирование отношений в рассматриваемой сфере осуществляется, с одной стороны, путем гармонизации национального права, чему способствуют принятые директивы, а, с другой – путем введения региональных объектов интеллектуальной собственности, регламентация которых осуществляется на уровне регламентов. Указанные процессы оказали и продолжают оказывать непосредственное влияние не только на законодательство государств-членов ЕС, но также и на российское гражданское законодательство, касающееся прав на результаты интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации, а также на право интеллектуальной собственности ЕАЭС, которое формируется в настоящее время.

Пристатейный библиографический список

1. Асосков А.В. Право, применимое к договорным обязательствам: европейская реформа и российское международное частное право // Вестник гражданского права. – 2009. – № 2. – Том 9.
2. Близнец И. А. Изменение правового регулирования вопроса авторского права и смежных прав // Закон. – 2007. – № 10.
3. Гузев Ю. А. Передача прав на результаты интеллектуальной деятельности с участием иностранных лиц // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 8.
4. Рузакова О.А. Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации. – М.: Издательство «Экзамен», 2007.
5. Сиринелли П. Источники авторского права и смежных прав. Основные положения Закона Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах» 1993 г., Бернская, Римская и Женевская конвенции. Место России в региональной (СНГ), европейской и международной системе охраны авторских и смежных прав // Авторское и смежные права в Европейском Союзе и Российской Федерации. Выпуск 1. – М., 1997.

8 Рузакова О.А. Комментарий к части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации. – М.: Издательство «Экзамен», 2007. С. 343.

9 Сиринелли П. Источники авторского права и смежных прав. Основные положения Закона Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах» 1993 г., Бернская, Римская и Женевская конвенции. Место России в региональной (СНГ), европейской и международной системе охраны авторских и смежных прав // Авторское и смежные права в Европейском Союзе и Российской Федерации. Выпуск 1. М., 1997. С. 40.

МИКРИНА Валентина Геннадьевна

аспирант кафедры международного права МГИМО МИД России

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ ДОМАШНИХ РАБОТНИКОВ

В настоящее время миллионы домашних работников являются уязвимой стороной трудовых правоотношений во всем мире. Работодатели, как правило, игнорируют и не признают их права. Но в последние годы домашние работники и профсоюзные организации добивались юридического закрепления и защиты прав и интересов данной категории трудящихся. На данный момент механизмы защиты домашних работников получили законодательное закрепление в ряде стран мира вследствие ратификации 22 государствами Конвенции МОТ № 189 о достойном труде домашних работников. Впервые правительствами, работодателями и профсоюзами была принята норма международного трудового права, признающая труд домашних работников и наделяющая их основными правами наравне с другими работниками рынка труда. В данной статье также проведен правовой анализ соответствия норм трудового права РФ положениям Конвенции, и также дана оценка целесообразности ратификации данного документа.

Ключевые слова: международное трудовое право, домашние работники, Конвенции МОТ № 189 о достойном труде домашних работников.

MIKRINA Valentina Gennadievna

post-graduate student of International law sub-faculty of the MGIMO-University of MFA Russia

INTERNATIONAL LEGAL MECHANISMS FOR PROTECTION OF DOMESTIC WORKERS' LABOUR RIGHTS

Nowadays millions of domestic workers are vulnerable parties to labour relations all over the world. Generally employers ignore and do not recognize their rights. But in recent years domestic workers and trade unions have been working on legal authorization and protection of rights and interests of this category of workers. Protection mechanisms of domestic workers were legally implemented so far in a number of countries of the world due to ratification of the Convention 189 concerning Decent Work for Domestic Workers. Governments, employers and trade unions have adopted for the first time a rule of international labour law, which recognizes labour of domestic workers and equally vests fundamental rights with other employees in the labour market. In this article legal review of the correspondence between rules of Labour Law of the RF and the provisions of the Convention was also carried out and the assessment of the feasibility to ratificate this document is also given in this analysis.

Keywords: international labour law, domestic workers, Convention 189 concerning Decent Work for Domestic Workers.

В настоящее время актуальным является вопрос о международно-правовом регулировании труда такой категории, как домашние работники. Это - уязвимая группа работников, которая, как правило, привлекается к работе без юридического оформления соответствующих трудовых отношений. По данным Международной организации труда (МОТ), большинство случаев использования такой рабочей силы зафиксировано в Латинской Америке, Азии, Африке, России, Европе и арабских странах и превышает более 50 миллионов человек.

Следует отметить, что МОТ не оставляет без внимания труд домашних работников¹. Необходимость правового регулирования данного вопроса появилась еще в 2008 году, когда на своей очередной сессии Административный совет МОТ решил выделить данную проблему для трехстороннего обсуждения данного вопроса. Это были первые предпосылки к созданию единого документа, регулирующего труд и обеспечивающего права домашним работникам. Авторы первого исследования, проведенного в рамках МОТ, показали, что наемные работники, занятые домашним трудом, трудятся гораздо больше, чем их коллеги в других сферах, что негативно сказывается на их здоровье и качестве жизни. По словам сотрудника МОТ Мартина Олца, с середины 90-х годов до 2010 года армия домашней прислуги увеличилась на 19 миллионов человек². Домашние работники ничем не отличаются от других работников, но на практике являются уязвимой группой населения, так как помимо отсутствия у них каких-либо элементарных

прав, они выходят за рамки социальных и пенсионных программ. Сложность легализации таких трудовых отношений заключается в том, что для физического лица в качестве работодателя необходимо выступить официальным страхователем в социальной, пенсионной и медицинской сфере. То есть при заключении трудового договора необходимо производить отчисления для охраны труда таких работников. Такая уже исторически сложившаяся ситуация также устраивает некоторых домашних работников, так как доход, который они получают никак не облагается налогами. При этом, по словам главы Департамента социальной защиты МОТ Изабель Ортиз, труд таких работников недооценивается и лишен защиты, а когда домашний работник достигает преклонного возраста или получает травму, его увольняют без права на пенсию или другой материальной поддержки³. Труд в сфере оказания домашних услуг отличается также большей продолжительностью рабочего времени. Наиболее длительную рабочую неделю имеют домашние работники в странах Юго-Восточной Азии (например, в Малайзии – 66 часов, в Таиланде – 58 часов, в Индонезии и на Филиппинах – 52 часа) и Ближнего Востока – 64 часа. Вместе с тем, в большинстве развитых стран домашний персонал работает неполную рабочую неделю: 15 часов – в Австрии и Норвегии, 26-27 часов – в Испании, Италии⁴.

Таким образом, в 2011 году на 100-ой сессии Международной конференции труда МОТ в Докладе IV (1) в трехстороннем порядке были предложены предполагаемые тексты

1 Бекашев Д. К. Международное трудовое право (публично-правовые аспекты): учебник. – Москва: Проспект, 2015. – С. 102..

2 Отдел новостей и СМИ радио ООН [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/129377/> - Дата обращения 24.01.2018.

3 Российская газета [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.rg.ru/2016/03/21/domashnie-rabotniki-okazalis-vne-sistemy-socialnoj-zashchity.html> - Дата обращения 24.01.2018.

4 Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection. – Geneva, ILO, 2013. P. 57.

новой Конвенции и комментарии правительств, работодателей и работников из 93 государств-членов, по итогам которой была принята Конвенция 189 о достойном труде домашних работников и Рекомендация 201 к ней. Принятие данных международных документов выступило в качестве правового катализатора, ведущего к большим изменениям. С помощью таких двух инструментов можно было улучшить положение домашних работников в большинстве стран и изменить подход работодателей к домашнему труду. Однако в 2013 году в рамках программы «Домашние работники, объединитесь» было выявлено, что домашние работники, как правило, не имеют четкого представления об условиях их трудоустройства, не подвергаются какой-либо регистрации, работают в невыносимых для физического здоровья условиях работы и подвергаются трудовой эксплуатации. На момент проведения исследования всего лишь 10% от общей массы занятого домашним трудом работников были трудоустроены, в соответствии с законодательством их государств, а ¼ полностью исключены из национального трудового законодательства.

Конвенция 189 устанавливает минимальные нормы в отношении прав и механизмов защиты, которыми должны пользоваться домашние работники, признавая экономическую и социальную ценность выполняемых ими работ, и подтверждая, что домашние работники имеют такое же право на достойный труд, как и все остальные трудящиеся. Государственное регулирование рабочего времени, выходных дней, минимального размера оплаты труда и предоставление права на социальное обеспечение – все эти положения защищены данной Конвенцией, которая также включает меры по предотвращению или прекращению злоупотребления и жестокого обращения с работниками. Конвенция предоставляет специальные механизмы защиты домашним работникам-мигрантам, домашним работникам, проживающим по месту работы, а также тем, кто оказался в капкане детского и принудительного труда. В настоящее время продвижением защиты прав домашних работников и социального обеспечения занимается Международная федерация домашних работников, которая в 2014 году разработала Пятилетний стратегический план на период 2016-2020 гг. В соответствии с его целями, данная организация намерена удвоить количество членов домашних работников, проводить различные кампании и мероприятия, призывающие ратифицировать Конвенцию 189, и установить международное представительство прав и интересов работников⁵. На данный момент 22 государства ратифицировали Конвенцию № 189, предусматривающий механизмы защиты уязвимой группы населения, провели соответствующие реформы в национальном трудовом законодательстве и утвердили государственную политику. Например, в США был принят Закон о домашних работниках в семи штатах: Нью-Йорк, Гавайи, Калифорния, Массачусетс, Орегон, Коннектикут и Иллинойс. В рамках данного закона домашним работникам предоставляются права по форме не отличающиеся от работников других категорий, которое включает право на минимальную оплату труда, право на оплату неотработанных часов, право на отдых в размере не менее одного выходного дня, также американские домашние работники защищаются от домогательств и притеснений. Работающие на дому в Украине ожидают ратификации данной Конвенции, включенной в план работы правительства (Постановление Кабинета министров № 450-г (2015)). В Верховной Раде зарегистрирован проект закона № 3734 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты по регулированию и легализации занятости домашних работников». В Доминиканской республике домашним работникам правительство предоставило право использования своего законного ежегодного двухнедельного отпуска, а также право на 13-ю зарплату. Что касается стран Европы, то в Испании

Королевским указом 2012 года устанавливается типовой договор найма, исключая положения предоставления жилья и питания в форме оплаты труда. В Иордании правительство выработало определенную страховую схему, в соответствии с которой даже защищаются права работодателей (выплата компенсаций) в случае ухода от них домашних работников. Российская Федерация не является участницей данной Конвенции, хотя Трудовой кодекс РФ включает в себя главу 48, где закреплены особенности регулирования труда домашних работников.

Принятие Конвенции 189 нацелено на то, чтобы защита трудовых прав домашних работников осуществлялась в рамках данного международного договора и входила в сферу трудовых правоотношений. Термин, используемый в Конвенции, определяет домашний труд как работу, выполняемую в домашнем хозяйстве или для домашнего хозяйства или домашних хозяйств. То есть очевидно, что все домашние работники вне зависимости от того работают они на индивидуальных предпринимателей или на организации обязаны пользоваться правовой защитой. Для того, чтобы трудовая деятельность работника включала в себя такие понятия как «домашний труд», «домашний работник», «трудовые правоотношения домашнего работника» необходимо учитывать следующее: 1) место, где осуществляется данная работа; 2) характер предлагаемой работы; 3) домашняя работа не осуществляется с целью извлечения прибыли; 4) правовой статус работодателя (является ли он частным нанимателем или организацией); 5) письменное подтверждение существующих правоотношений (договор); 6) труд домашних работников не должен регулироваться какими-либо другими законодательными актами⁶. Конвенция устанавливает термин «домашний работник» как любое лицо, занимающееся трудом в рамках трудового правоотношения. На территории РФ физические лица, не являющиеся индивидуальными предпринимателями могут вступать в трудовые отношения с работниками в целях личного обслуживания и помощи по ведению домашнего хозяйства. То есть можно утверждать, что понятие «домашний работник» фактически закреплено в рамках трудового законодательства Российской Федерации. Трудовая функция каждого домашнего работника, как правило, зависит от потребностей работодателя, но, в соответствии с законодательством, при заключении письменного трудового договора работодатель как физическое лицо, не являющееся ИП, обязан его зарегистрировать в органе местного самоуправления, а работник обязуется выполнять не запрещенную Кодексом работу. На основании изложенного, можно сделать вывод о том, что нормы ТК РФ, определяющие понятие «домашний работник», вполне соответствуют положениям Конвенции. Стоит также отметить, что физические лица имеют право привлекать к трудовой деятельности на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) для личных, домашних или подобных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, иностранных граждан, законно находящихся на территории РФ⁷. Сложность осуществления трудовой деятельности на таких условиях заключается в том, что ввиду нежелания физического лица регистрировать такие договоры и невозможности осуществления эффективного контроля за работодателями – физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями, часто нарушаются нормы трудового законодательства. В случаях нарушения прав домашнего работника или умаления его правового положения ст. 3 предусматривает свободу объединения и действительного признания права на ведение коллективных

5 International domestic workers Federation 5 Year Strategic Plan 2016-2020, P.16.

6 International Labour Office: Effective Protection for Domestic Workers: a Guide to Designing Labour Laws, Geneva, 2012, P. 12.

7 Российская газета [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://rg.ru/2002/07/31/inostr-dok.html> - Дата обращения 11.02.2018.

переговоров, упразднение всех форм принудительного и обязательного труда, недопущения дискриминации в области труда и занятости. Необходимо отметить, что в Российской Федерации объединение работников в профессиональные союзы, осуществляющих трудовую функцию на основании договора, заключенного с физическим лицом, не являющимся индивидуальным предпринимателем, невозможно. Ведение коллективных переговоров и заключение коллективных договоров, право на забастовку, возмещение вреда, причиненного в связи с исполнением трудовых обязанностей, и компенсация морального вреда также не предусмотрена российским трудовым законодательством. Таким образом, на трудовые отношения домашних работников могут распространяться лишь общие запреты: запрет принудительного труда, дискриминация в сфере труда, запрет заключения трудовых договоров до достижения необходимого возраста.

По оценкам МОТ, во всем мире домашним трудом в большей степени заняты дети в возрасте до 15 лет и их численность составляет уже более 7,4 миллиона детей. Поэтому определение минимального возраста для приема детей на домашнюю работу является важной задачей для всех государств-участников данной Конвенции. Согласно ст.4 минимальный возраст для приема на работу не должен быть ниже возрастного предела, установленного законодательством государства, а в случаях если ребенок занят домашним трудом до наступления совершеннолетия (18 лет), то такая работа не должна препятствовать получению образования на разных ступенях. В российском законодательстве приняты меры для защиты легкого безвредного для здоровья детей труда, достигших пятнадцатилетнего возраста, также установлен минимальный возраст для заключения трудовых договоров и предоставлены гарантии для получения основного образования.

Большинство домашних работников, которые трудятся за закрытыми дверями, подвергаются жестокому обращению. Подобные случаи являются доказательством того, что работодатели остаются безнаказанными, отсутствует какая-либо информированность общественности о случаях жестокого нарушения прав и порой бездействие профсоюзов также негативно отражается на создании механизмов защиты трудовых прав такой уязвимой категории работников. Поэтому согласно ст.5 Конвенции государство обязано предоставить домашним работникам действенную защиту от различных злоупотреблений, домогательств и насилия. Это возможно осуществить, если домашние работники будут трудоустроены через частные агентства занятости, и тем самым можно избежать мошеннической и недобросовестной практики, к этому призывает также ст. 15. Как известно, правительства Индонезии и Филиппин все чаще содействуют выездам женщин за границу, предпочтительнее в Азию, для трудоустройства в качестве домработниц. Такими действиями они надеются предотвратить волну безработицы и снизить показатели рождаемости. Численность домработниц с Филиппин в Гонконге составляет 51, 4% от их общего числа, а 46,3 % заняты домашним трудом из Индонезии. Несмотря на содействие выезжающим, в 2017 году президент Индонезии Джоко Видодо все-таки наложил запрет на миграцию женщин в Гонконг, ссылаясь на унижительное, а порой и жестокое обращение с домашними работниками. По данным профсоюзных организаций, 82% женщин признались, что подвергаются физическому и моральному насилию, а также сексуальным домогательствам. С 2016 года российскими работодателями, которые используют труд домашних работников, выступают частные агентства занятости по предоставлению труда работников, или персонала, и выступают регуляторами таких правоотношений. Осуществлением деятельности по предоставлению труда работников (персонала) будет считаться направление временно работодателем (направляющая сторона) своих работников с их согласия к физическому лицу или юридическому лицу, не являющимся работодателями данных работников (принимающая сторона), для выполнения

данными работниками определенных их трудовыми договорами трудовых функций в интересах, под управлением и контролем принимающей стороны⁸. Таким образом, проведение проверок частных агентств занятости совершаются органами государственного контроля (надзора). Следует отметить, что Российская Федерация не ратифицировала Конвенцию № 181 «О частных агентствах занятости».

Домашние работники, как правило, трудятся в условиях, которые им предоставляют их работодатели. Такая категория трудящихся не имеет возможности выбирать место работы, распорядок их трудового дня, периоды отдыха, в большинстве случаев наниматель предлагает свое домохозяйство и свой режим работы. В реальной жизни представляется сложным проверить лицо, использующее домашний труд в личных целях, на соответствие рабочего места трудовым стандартам. Поэтому ст. 6 Конвенции 189 обязывает принимать меры для обеспечения работников справедливыми условиями занятости, достойными условиями труда и, в случае их проживания в домохозяйстве, достойными бытовыми условиями с соблюдением неприкосновенности их частной жизни. Во многих странах мира, в том числе и в Российской Федерации, не осуществляется контроль за работодателем по вопросам соблюдения законодательства, когда работник выполняет работу в домашних условиях. В соответствии со ст. 303 ТК РФ, которая регулирует трудовые отношения в случае когда работодатель физическое лицо, при заключении письменного трудового договора в обязательном порядке включаются все условия, существенные для обеих сторон. В Конвенции содержится закрытый перечень наиболее важных вопросов, которые должны устанавливаться в письменном договоре, а именно: вид работы, размер вознаграждения, периодичность оплаты, оплачиваемого ежегодного отпуска и ежедневных или еженедельных периодов отдыха, предоставление питания и жилья, если это необходимо, и, конечно, сроки уведомления о прекращении трудовых отношений и условия увольнения. Примером юридически правильного подхода к вопросу заключения трудовых договоров и внесения ясности в трудовые отношения можно назвать Филиппины, где с 2013 года принятием Закона о домашних работниках устанавливается, что работодатель заключает с работником письменный договор найма, составленного на языке понятном обеим сторонам в трех экземплярах для дальнейшей регистрации документа в органах местного самоуправления. К сожалению, на практике работодатели не готовы заключать трудовые договоры с трудящимися в домашних условиях. На территории ряда стран действует «стандартный» или «типовой договор найма». Без сомнения такие трудовые договоры вносят ясность в условия работы и отношения работника и работодателя. Но стоит отметить, что типовой договор найма закрепляет только те права работников, которые существуют в национальном трудовом законодательстве. В российском законодательстве также установлено, что работодатель обязан зарегистрировать договор, затем органы местного самоуправления после ознакомления с договором на наличие положений, умаляющих правовое положение домашних работников, обязуют работодателя устранить существующие нарушения. Однако отсутствие регистрации такого трудового договора не влечет за собой никаких правовых последствий, и при возникновении споров доказать существование трудовых правоотношений будет достаточно затруднительно. По статистике российские работодатели редко заключают и регистрируют договоры, а такие отношения выведены из правовой сферы.

По данным МОТ, в 2015 году было зафиксировано 11,5 миллионов домашних работников-мигрантов, которые просто вынуждены бежать из своих стран ввиду гендерной дискриминации или из-за материальной несостоятельности. Поскольку существует практика изъятия паспортов у таких работников

их работодателями, то домашние работники-мигранты являются особо уязвимыми и оказываются заключенными в принимающей стране. В соответствии со ст. 9, домашние работники имеют право хранить у себя свои проездные документы и удостоверения личности. На Ближнем Востоке «кафла» (система «покровительства») привязывает работников-мигрантов к индивидуальным «спонсорам» на весь период договора; трудящиеся не могут расторгнуть договор найма, находятся изолированными от общества, не владеют языком страны. Как правило, в такой ловушке оказываются в основном женщины, по оценкам экспертов МОТ, численность таких «заключенных» составляет 73%. При этом Конвенция также устанавливает, что проживающие в домохозяйстве работодателя не обязаны оставаться по месту пребывания с членами домохозяйства на период своего отпуска. Данный вопрос возможно эффективно решить, если государства-члены Конвенции 189 будут проводить добросовестную государственную политику на установление норм, регулирующих наемный труд мигрантов, в своих национальных законодательствах. В Российской Федерации подобные нормы содержатся в ст. 13 и 13.3 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» № 115-ФЗ, где регулируется правовое положение иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на территории РФ.

Особо уязвимыми, в отличие от работников, занимающихся другой трудовой деятельностью, являются домашние работники и по вопросам регулирования рабочего времени и отпусков. Данная проблема решается Конвенцией 189, которая обязывает государства принять меры для обеспечения равного обращения с домашними работниками в отношении нормальной продолжительности рабочего времени, компенсацией за сверхурочную работу, периодов ежедневного и еженедельного отдыха и оплачиваемых ежегодных отпусков в соответствии с национальными законодательствами⁹. Некоторые государства теоретически регулируют продолжительность рабочего времени, но на практике от домашних работников часто ожидают, что они будут предоставлять свои услуги круглосуточно, особенно если работник занят и проживает в домашнем хозяйстве работодателя. По этому поводу МОТ подготовила Рекомендации по ограничению продолжительности рабочего времени домашних работников, проживающих по месту работы. Данный документ нацелен на ограничение произвольного использования рабочего времени работников. Рекомендации, в частности, призывают определить целесообразное количество часов работы, установить перерывы в течение рабочего дня, определить ситуации в домашнем хозяйстве, которые предполагают использование труда домашних работников в ночное время, если это потребуется работодателю, составить рабочий график с указанием по часам сверхурочной работы. В сложившейся ситуации, помимо всех существенных условий для работника, также важно следить за продолжительностью еженедельного отдыха, который согласно Конвенции составляет не менее 24 последовательных часов. В трудовом законодательстве РФ режим труда и отдых определяется на усмотрение сторон, то есть по соглашению между работником и работодателем – физическим лицом. И поскольку в национальном законодательстве не существует специальных норм, регулирующих труд домашних работников, то в их отношении будут применяться общие правила и ограничения: продолжительность рабочего времени будет составлять до 40 часов в неделю, а отпуск будет равен 28 календарным дням.

Во многих странах мира вопрос об уровне оплаты труда домашних работников еще не урегулирован в законодательном порядке. Домашние работники признаны самой низкооплачиваемой категорией работников, если такие отчисления вообще поступают от работодателей. Согласно Конвенции, каждое государство обязано принять меры, чтобы обеспечить домашнего работника минимальным размером заработной платы, и выплаты должны производиться без гендерной дискриминации. Как правило, национальное законодательство устанавливает минимальную заработную плату для всех работников, за исключением домашних. С точки зрения законодательства правительствам стран во всем мире, как правило, не удается признать домашнюю работу как «полноценный труд». Многие домашние работники продолжают бороться за право на минимальную заработную плату. В США Национальный альянс домашних работников (НАДР) добился законодательных изменений на федеральном уровне, и принятый «Билль о правах» для домашних работников устанавливает размер оплаты труда не ниже минимальной и предусматривает оплату всех отработанных и сверхурочных часов. В Южной Африке кабинетом министров был одобрен «National Minimum Wage Bill», в соответствии с которым минимальный размер оплаты труда для домашних работников был увеличен с 1 января 2018 года. Если работодатель оценивал труд наемного работника ниже установленной законом суммой, то законодатели обязали повысить размер выплат. В результате внесенных поправок домашних работников разделили на две категории: те, кто заняты домашним трудом в зоне А (городская часть) и работники, осуществляющие свою трудовую функцию в зоне В (все остальные районы). Ввиду такого деления на зоны минимальный размер оплаты труда различен. Домашние работники зоны А, занятые 27 часов в неделю, в качестве зарплаты обязаны получить сумму из расчета 13,05 южноафриканских рэндов в час, рабочая неделя, составляющая 45 часов будут вознаграждены в размере 2545, 22 рэндов в месяц. Трудящиеся в остальных районах будут получать 11,89 и 2317,75 рэндов соответственно¹¹. По мнению экспертов, в полном объеме установленный Национальный минимальный размер заработной платы полностью начнет эффективно регулировать оплату труда домашних работников с 1 мая 2018 года. Российский законодатель также обеспечил работников минимальным размером оплаты труда, который ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения. Категория работодателей «другие работодатели», что по-видимому относится к тем, кто использует домашний труд, осуществляет выплаты за счет собственных средств. Также ст. 133 ТК РФ обеспечивает работнику месячную заработную плату, который полностью отработал за этот период норму рабочего времени и выполнил нормы труда (трудовые обязанности)¹².

Способам оплаты труда, с помощью которых домашний работник может реализовать свое право на достойное получение вознаграждение за свои трудовые обязанности, посвящена ст. 12 Конвенции 189. В ней перечислены все законные средства денежной оплаты, которая должна производиться раз в месяц. Положения Конвенции также не исключают возможность получать заработную плату в натуральном выражении с согласия работника, и натуральные платежи должны быть направлены только лишь на личное пользование трудящегося. Домашние работники в России не могут получать заработную плату в предметах, которые имеют ограничения на свободный оборот. Однако по письменному заявлению работника оплата труда может производиться в неденежной форме, но с условием, что она не должна превышать 20% от начисленной месячной зарплаты. Таким образом, процентное соотношение

9 ILO global estimates on migrant workers. Results and methodology. Special focus on migrant domestic workers, Geneva, 2015, P. 33.

10 Международная организация труда [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/normativeinstrument/wcms_c189_ru.htm - Дата обращения 12.02.2018.

11 Republic of South Africa: National Minimum Wage Bill, Government Gazette No 41257 of 17 November 2017, P. 9.

12 Трудовой кодекс Российской Федерации (02.10.2017), ОМЕГА-Л, 2017, С. 117-118.

натуральных выплат и денежных позволяет обезопасить работника от несправедливой оценки труда работодателем и его произвольных действий.

Специфика домашнего труда делает трудящегося уязвимым в части безопасности и здоровых условий его трудовой деятельности. Ст. 13 Конвенции 189 обязывает работодателей обеспечить охрану и достойные условия домашней работы. В настоящее время в связи с высокой латентностью трудовых правоотношений невозможно говорить о том, что государствами принимаются достаточные меры по обеспечению контроля условий труда домашних работников как в Российской Федерации, так и в других странах.

Что касается социальной защиты работников, то положения Конвенции в ст. 14 регулируют охрану материнства через национальные законодательства государств, при том что уязвимая категория работников должна быть включена в систему социальных выплат и страхования, то есть социального обеспечения. Некоторые промышленно развитые страны Европы включают домашних работников в отрасли социального законодательства. Австрия, Бельгия, Германия, Дания, Испания, Италия, Португалия, Франция и Швейцария включили домашних работников в схемы компенсационных выплат трудящимся и пенсионного обеспечения¹³. В соответствии с ТК РФ все работники, независимо от того, с каким работодателем они заключили трудовые договоры, имеют право на здоровье и безопасные условия труда. В случаях, когда трудовой договор с работником заключен работодателем, являющимся физическим лицом, на него в полной мере распространяются гарантии в части гарантий беременной женщине и лицам с семейными обязанностями, а также социальное страхование и обеспечение.

Помимо установления механизмов защиты трудовых прав работников, также необходимо предоставить доступ трудящихся к судебной защите. Законное письменное оформление трудовых правоотношений работника и работодателя, установление минимальной заработной платы, учет рабочего времени, упрощенные системы выплат, отчисления в Фонд социального страхования – все это помогает рассматривать дела в судебном порядке в гражданско-правовой плоскости и упрощает бремя доказывания факта нарушенного права домашнего работника. Ст. 16 Конвенции 189 наделяет домашних работников правом на получения доступа к судам, трибуналам и другим механизмам разрешения споров. В настоящее время все основания и возможности для подачи иска в суд по факту правонарушений работодателем существуют, однако таких обращений ничтожно мало. В связи с тем, что трудовые отношения с домашними работниками оформляют минимальное число работодателей, то и жалобы в государственную инспекцию труда не поступает. Согласно ТК РФ индивидуальные трудовые споры, неурегулированные сторонами, в случае когда работодатель – физическое лицо, рассматриваются в суде в общем порядке.

Для того, чтобы все механизмы правовой защиты эффективно действовали в отношении уязвимой группы населения в лице домашних работников, необходимо создание благоприятных и продуктивных условий для создания социальных партнерств. Группы домашних работников имеют право на объединения, чтобы создавать влиятельные альянсы и вступать в ряды профсоюзов и создавать такие партнерства. Конвенция призывает государства создавать и проводить консультации с представительными организациями работодателей и работников, что позволит повысить и укрепить уровень защиты такой категории трудящихся. В соответствии с нормами российского законодательства, домашние работники имеют право вступать в профсоюзные органы, но создание первичной про-

фсоюзной организации невозможно при условии что у работодателя – физического лица трудятся всего лишь несколько работников. Совместные усилия государств, реализованные через усовершенствование национальных законодательств, скоординированность действий поможет преодолеть правовые проблемы и снизить степень уязвимости домашних работников в трудовой сфере.

На основании проведенного правового анализа, с учетом актуальности проблемы и существующей уязвимости домашних работников, можно сделать следующие выводы. В современном мире с возрастающим спросом на труд домашних работников повышается и необходимость в признании правовых механизмов защиты трудовых прав уязвимых групп населения. Основные трудовые права и защита домашних работников от произвола работодателей закреплены в Конвенции 189 о достойном труде домашних работников, которая в достаточной мере, на наш взгляд, содержанием своих положений отражает социальную незащищенность и существующую действительность. На основе проведенного исследования, можно отметить, что легализация трудовых договоров, заключенных сторонами трудовых правоотношений, представляет собой редкое правовое явление. Нежелание работодателей официально составлять и регистрировать договоры с трудящимися не позволяет последним находиться в социальной системе государства, достойно трудиться и жить в предлагаемых домохозяйственных условиях. Благодаря социальной активности некоторых организаций, которые целями своей деятельности ставят привлечение общественного внимания мировых государств к проблеме, немалое количество домашних работников получили новые права в национальном законодательстве, включая право на минимальную оплату труда, доступ к социальной и судебной защите. Некоторые трудящиеся в связи с принятием Конвенции официально оформили свою занятость и получили право на объединение и создание профсоюзов. Реформы трудового законодательства прошли более, чем в 48 странах по всему миру. Также, проведя сравнительно-правовой анализ нормам трудового права Российской Федерации и положений Конвенции, можно утверждать, что в целом российское законодательство соответствует данному международному договору. Таким образом, исходя из вышеизложенного, домашние работники на территории России нуждаются в правовой защите в полном объеме, и ратификация Конвенции 189 о достойном труде домашних работников является целесообразной, поскольку домашние работники следует относить к слабозащищенной категории лиц и предоставить им больший объем трудовых прав.

Пристатейный библиографический список

1. Бекашев Д. К. Международное трудовое право (публично-правовые аспекты): учебник. – Москва: Проспект, 2015. – 280 с.
2. Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection. – Geneva, ILO, 2013.
3. International domestic workers Federation 5 Year Strategic Plan 2016-2020.
4. International Labour Office: Effective Protection for Domestic Workers: a Guide to Designing Labour Laws, Geneva, 2012.
5. ILO global estimates on migrant workers. Results and methodology. Special focus on migrant domestic workers, Geneva, 2015, P. 33.
6. Republic of South Africa: National Minimum Wage Bill, Government Gazette No 41257 of 17 November 2017.
7. International Labour Office: Social Protection Policy Papers(Paper 16) Social protection for domestic workers/ Key policy trends and statistics (Paper 16), Geneva, 2016.

13 International Labour Office: Social Protection Policy Papers(Paper 16) Social protection for domestic workers/Key policy trends and statistics (Paper 16), Geneva, 2016, P.5.

ТАБАК Ирина Александровна

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса Саратовской государственной юридической академии, доцент

ОСОБЕННОСТИ ИСПОЛНЕНИЯ РЕШЕНИЙ СУДА ПО ДЕЛАМ О ВОЗВРАЩЕНИИ РЕБЁНКА НА ОСНОВАНИИ МЕЖДУНАРОДНОГО ДОГОВОРА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОБЗОР СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ

В данной статье рассматриваются особенности исполнения решения суда по делам о возвращении ребёнка на основании международного договора, все выводы и предложения основаны на результатах обзора судебной практики по данной категории гражданских дел. Автором приводятся конкретные примеры, позволяющие наглядно выявить недостатки правового регулирования по таким делам и предлагаются способы их устранения.

Ключевые слова: гражданский процесс, исполнительное производство, решение суда, особенности гражданских дел, защита прав детей.

TABAK Irina Alexandrovna

Ph.D. in Law, associate professor of civil process sub-faculty of the Saratov State Law Academy, associate professor



Табак И. А.

PECULIARITIES OF EXECUTION OF COURT DECISIONS ON CASES CONCERNING THE CHILD'S RETURN UNDER AN INTERNATIONAL TREATY OF THE RUSSIAN FEDERATION: REVIEW OF JURISPRUDENCE

This article discusses the peculiarities of the execution of the decision of the court on the return of the child on the basis of an international Treaty, all the conclusions and proposals are based on the results of the review of judicial practice in this category of civil cases. The author gives specific examples where you can clearly identify deficiencies of legal regulation in such cases, and suggests ways to address them.

Keywords: civil process, enforcement proceedings, the court's decision, especially civil Affairs, protection of children's rights.

Принятие решений судами по делам о возвращении ребёнка или об осуществлении в отношении него прав доступа на основании международного договора Российской Федерации регулируется нормами главы 22.2 ГПК РФ с учётом положений Гаагской Конвенции от 25 октября 1980 года «О гражданско-правовых аспектах международного похищения детей» (далее – Конвенция от 25 октября 1980 года)¹, которая для Российской Федерации приобрела законную силу с 1 октября 2011 года.

Анализируя доступные обзоры судебной практики по делам о возвращении ребёнка или об осуществлении в отношении него прав доступа, можно смело утверждать, что процент вынесения положительных судебных решений чрезвычайно низок. Особенно если с заявлением о возврате ребёнка обращается отец, то вероятность удовлетворения исковых заявлений является практически минимальной. В таких случаях решение суда об отказе в возврате ребёнка основывается на недопустимости расставания матери и ребёнка, что, по мнению суда, создает для ребёнка негативную ситуацию, которая и является одной из причин для отказа в удовлетворении заявления о возвращении ребёнка, предусмотренных Конвенцией.

Вместе с тем, бывают и исключения, что подтверждается выявленными из обзора судебной практики случаями. Например, согласно материалам дела, в котором истец – отец, гражданин Великобритании, а ответчик – мать несовершеннолетней дочери, гражданка Российской Федерации. Стороны состоят в браке. В августе 2016 года, ответчик согласовала с истцом поездку ребёнка на каникулы в Российскую Федерацию в пери-

од с 11 по 25 августа плюс 5-6 дополнительных дней с учетом любых проблем с обратным рейсом. Возврат планировался не позднее 25-31 августа, чтобы ребёнку успеть подготовиться к школе и начать новый учебный год без задержек и опозданий. В обозначенный срок ребёнок не вернулся, ответчик написала истцу письмо по электронной почте о том, что она не собирается возвращать дочь назад в Великобританию. Не добившись от ответчика добровольного возвращения ребёнка в Великобританию, истец начал административные и судебные процедуры по возвращению ребёнка на основании Гаагских конвенций о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей 1996 года и Конвенции от 25 октября 1980 года. Одним из возражений на иск со стороны ответчика было указание на агрессивное поведение истца по отношению к ней, в том числе, домашнем психологическом насилии. Однако данные обстоятельства не были подтверждены надлежащими и допустимыми доказательствами. При этом сама ответчица, а также допрошенные по ее ходатайству свидетели подтвердили, что отец ребёнка любит, никогда не обижал ее и агрессию по отношению к ребёнку не проявлял. Суд принял во внимание, что, несмотря на утверждения ответчика об агрессивном, неадекватном поведении отца ребёнка, утверждений о наличии опасности оставления ребёнка с ним ввиду возможного причинения ему физического или психологического вреда, сама мать – ответчик оставляла дочь на попечении отца, и длительное время (на протяжении трех лет) проживала и работала в России. Ребёнок в это время постоянно проживал и находился на попечении отца, который осуществлял уход за ней, кормил, одевал, заботился о ее здоровье, водил в учебное заведение, делал вместе с ней домашнее задание и совершал иные действия по осуществлению своих

1 Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей (Заключена в г. Гааге 25.10.1980) // Бюллетень международных договоров. 2013. № 1. С. 11-21.

прав опеки над дочерью. Кроме того, из представленных суду сведений от Главного управления полиции отдела по контролю за соблюдением правовых норм и раскрытию информации Бирмингем Великобритании следует, что Полиция подтвердила отсутствие каких-либо жалоб бытового характера, а также жалоб относительно домашнего насилия либо насилия в семье, поданных в отношении истца кем бы то ни было.

В условиях состязательности процесса ответчик не доказала наличие препятствий защитить ребенка компетентными органами Великобритании, а потому суд не может признать, что незаконное удержание ребенка на территории России без согласия отца является единственно возможным способом защиты, в том числе при недоказанности факта наличия домашнего насилия со стороны истца. В данном случае у суда не имеется оснований не доверять судебной системе и системе защиты прав ребенка Великобритании, доказательств обратного суду не представлено. В итоге решением от 23 января 2017 года исковые требования отца были удовлетворены. Апелляционная инстанция данное решение оставила в силе².

Хотелось бы также обратить внимание на то, что проанализировав материалы правоприменительной практики, всё сводится к тому, что, к сожалению, даже в случае получения положительного решения суда, реальное его исполнение и возвращение ребенка является в большей степени исключением, чем правилом. Основная проблема заключается в отсутствии четкого механизма исполнения судебных решений о возвращении детей, принятых во исполнение Конвенции от 25 октября 1980 года.

В резолютивной части судебного решения по делу о возвращении ребенка по общему правилу указывается на обязанность родителя, который удерживает ребенка в своей стране проживания, вернуть ребенка другому и квалифицируется судебными приставами-исполнителями как необходимость совершения определенных действий должником, т.е. тем из родителей, кто удерживает ребенка.

После присоединения Российской Федерации к Конвенции от 25 октября 1980 года в Федеральный закон от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» были внесены дополнения, регулирующие исполнение содержащихся в исполнительных документах требований об отобрании или о передаче ребенка, порядке общения с ребенком. Так, согласно п. 1 ст. 109.3 отобрание ребенка и его передача осуществляются при обязательном участии органа опеки и попечительства, а также лица, которому передается ребенок. При необходимости судебным приставом-исполнителем могут привлекаться к участию в исполнительном производстве представитель органов внутренних дел, детский психолог, врач, педагог, переводчик и иные специалисты.

По факту отобрания и передачи ребенка судебный пристав-исполнитель составляет соответствующий акт. Далее, как следует из ст. 109.3 исполнение требования о порядке общения с ребенком включает в себя обеспечение беспрепятственного общения взыскателя с ребенком в соответствии с порядком, который установлен судом в исполнительном документе. При исполнении требования о порядке общения с ребенком, судебным приставом-исполнителем должно быть установлено, что должник не препятствует общению взыскателя с ребенком. Только после того, как будет установлен данный факт, судебный пристав-исполнитель выносит постановление, которым оканчивает исполнительное производство.

В силу сложных взаимоотношений между родителями, а также особенностей детской психики принудительное ис-

полнение требований исполнительных документов указанной категории дел зачастую затруднено. На это обращает внимание В.П. Кудрявцева, которая указывает, что исполнительный документ, содержащий в себе требование о передаче (отобрании) ребенка, поступает в службу судебных приставов как результат разрешения семейного спора. Принудительная реализация подобного рода документов по своей природе – очень сложный комплекс мероприятий. Прежде всего, сложности при исполнении возникают ввиду психологической атмосферы, существующей в отношениях сторон исполнительного производства, в которую погружаются и дети, подлежащие передаче. Во многих случаях исполнение решений о передаче детей осложнено препятствиями, создаваемыми поведением должника, что делает судебные акты, которые выносятся по таким вопросам, фактически неисполнимыми³.

Как показывает практика, у судебных приставов-исполнителей возникают следующие проблемы: стороны исполнительного производства находятся в неприязненных отношениях, что приводит к тому, что под влиянием одного из родителей ребенок категорически отказывается жить с другим родителем, убегает, плачет. В связи с этим, судебными приставами-исполнителями должны активно привлекаться в качестве специалистов представители органов опеки и попечительства, психологи; один из родителей с кем проживает ребенок, меняет свое место жительства, при этом не ставит в известность судебного пристава-исполнителя и второго родителя, в связи, с чем затягивается исполнение решения суда и судебный пристав-исполнитель вынужден объявлять розыск должника для установления места нахождения ребенка; разногласия сторон исполнительного производства указанной категории; значительное число обращений, поступающих в рамках исполнительных производств указанной категории⁴.

Таким образом, исполнение решения о возвращении ребенка либо об осуществлении в отношении него прав доступа является крайне затруднительной процедурой, к исполнению которой не все судебные приставы-исполнители подходят должным образом. В таком случае иностранный отец или мать, нередко по нескольку лет добиваются либо возвращения своего ребенка, либо возможности общаться с ним, даже при наличии решения суда в их пользу.

Наглядно продемонстрировать наличие проблемы с исполнимостью судебных решений по рассматриваемой категории дел, можно с помощью следующего решения ЕСПЧ в качестве примера. Так, при рассмотрении дела «Шоу против Венгрии» (Shaw v. Hungary) было установлено, что после развода в 2005 году заявителя, гражданина Ирландии, проживающего во Франции со своей женой – гражданкой Венгрии, бывшим супругам была предоставлена совместная опека над дочерью, которой на тот момент было пять лет. В данном деле Европейский суд должен был рассмотреть, предприняли ли власти Венгрии в свете своих международных обязательств, вытекающих, в частности, из Регламента совета (ЕС) от 27 ноября 2003 года, касающегося юрисдикции, признания и приведения в исполнение судебных решений по семейным вопросам и вопросам о родительской ответственности, надлежащие и эффективные усилия для обеспечения соблюдения права заявителя на возвращение своей дочери (которую мать увезла в Венгрию и устроила в школу без согласия заявителя) и права ребенка на воссоединение с отцом. Европейский суд решил, что имело место нарушение статьи 8 Конвенции. В частности,

3 См.: Кудрявцева В.П. Исполнение требований неимущественного характера: Монография. М.: Статут, 2015. С. 182.

4 См. об этом: Правовое просвещение: как происходит отобрание (передача) ребенка? // Официальный сайт ФССП России. 12.11.2015. [Эл. ресурс]. URL: <http://fssprf.ru/news/print/174661-pravovoe-prosveschenie-kak-proishodit.html>.

2 См.: Апелляционное определение суда о возвращении ребенка от 04.04.2017 // документ опубликован не был. [Эл. ресурс]. URL: <http://russian-divorce.ru/articles/a353/>.

им было отмечено, что прошло почти 11 месяцев между вынесением требования о возвращении ребенка во Францию и исчезновением матери с дочерью. В течение этого периода единственными принятыми исполнительными мерами были безрезультатный запрос о добровольном возвращении ребенка и наложение на мать относительно небольшого штрафа. Ситуация усугублялась тем фактом, что отец не мог осуществить свое право доступа к ребенку на протяжении более трех с половиной лет. В основном это произошло из-за того, что власти Венгрии отказались признать свою юрисдикцию по данному вопросу, несмотря на наличие вступившего в законную силу решения суда, удостоверенного в соответствии со ст. 41 Регламента совета (ЕС) от 27 ноября 2003 года⁵.

Несомненно, исправлению подобных ситуаций должно, в первую очередь, содействовать совершенствование в государствах, в том числе, и в Российской Федерации, деятельности систем исполнительного производства. Отметим справедливое утверждение о том, что пока в государстве не обеспечивается реальный законодательный механизм реализации Конвенции от 25 октября 1980 года и механизм принудительного исполнения решений о возвращении детей или об осуществлении в отношении них прав доступа, нарушение одним из родителей права другого на общение с ребенком и в дальнейшем не будет иметь никаких последствий для таких нарушителей⁶.

Вместе с тем, можно предположить, что в подобных ситуациях более действенным механизмом может служить развитие и активное внедрение в практику медиативных процедур. По мнению многих специалистов в сфере семейного права, разрешение спора о детях не может быть эффективным, а решение практически неисполнимым, если между родителями отсутствует соглашение по его существу. Как рассмотрение данной категории споров, так и процедура исполнения судебных решений об определении места жительства ребенка, установление порядка общения с ним отдельно проживающего родителя должны сопровождаться стремлением самих родителей разрешить семейный конфликт, не причиняя вреда ребенку⁷.

Не случайно законодательство ряда зарубежных государств для защиты прав детей при рассмотрении семейных споров предусматривает особый вид медиации – судебная медиация, являющаяся частью процедуры разрешения подобных конфликтов. В частности, в Швеции процедуры медиации активно используют на этапе исполнения судебного решения по семейному спору. В соответствии с Кодексом о детях и родителях суд, перед тем как выдать исполнительный лист, наделен правом на привлечение сотрудника социальной службы в качестве медиатора для добровольного исполнения решения. Максимальный срок медиации составляет две недели, но, если имеются особые обстоятельства, он может быть продлен. Судей медиатор не привлекается, если шансы на добровольное исполнение оцениваются им как невысокие⁸.

Международный опыт по применению Конвенции от 25 октября 1980 года показывает, что, для того чтобы разрешить

разногласия между родителями (иными законными представителями) и вернуть ребенка в место его обычного проживания процедуры медиации также могут успешно использоваться. Однако при рассмотрении вопросов о применении международной семейной медиации следует учитывать ряд особенностей данного института. Как верно отмечают некоторые авторы, что в рамках международной семейной медиации принимают участие различные национальные правовые системы, также зачастую затрагиваются имеющие существенные различия культурные традиции и религиозные аспекты. Немаловажная особенность международной семейной медиации – это необходимость использования в рамках ее проведения нескольких иностранных языков (как в устной, так и в письменной форме). Данными особенностями международной семейной медиации обуславливается ее безусловная сложность, но не неприменимость⁹. При рассмотрении и разрешении дел о похищении детей в рамках Конвенции от 25 октября 1980 года у суда стоит основная задача – вернуть ребенка в государство, где он постоянно проживал, при этом, не являясь существенным вопросом возвращения ребенка конкретному родителю. Решением о возвращении ребенка, принятым в соответствии с указанной Конвенцией, не затрагивается существо вопроса, касающегося установления родительской опеки.

С учетом изложенного, представляется, что именно медиация может служить эффективным механизмом для определения алгоритма по выстраиванию отношений между спорящими родителями. В отличие от судебного разбирательства, результатом которого является победа одного из спорящих родителей, с помощью процедур медиации «выигравшим» в споре может стать именно ребенок. В целях успешной реализации таких процедур медиации видится необходимость внесения изменений в соответствующее законодательство, регулирующее вопросы как гражданского судопроизводства, так и исполнительного производства для того чтобы положения международного договора на территории Российской Федерации эффективно применялись.

Пристатейный библиографический список

1. Веняляйнен М. Медиация и юридическая помощь в трансграничных семейных спорах // Семейное и жилищное право. – 2014. – № 1.
2. Кудрявцева В.П. Исполнение требований неимущественного характера: Монография. – М.: Статут, 2015.
3. Скаун О.С. Практика Европейского суда по правам человека по делам, связанным с защитой прав и свобод ребенка // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 10.
4. Тригубович Н.В., Семина Т.А., Чернов А.В. Применение медиации при разрешении споров о детях, в том числе в рамках реализации положений Гагской конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 г. // Семейное и жилищное право. – 2013. – № 1.

5. См.: Информация о Постановлении ЕСПЧ от 26.07.2011 по делу «Шоу (Shaw) против Венгрии» (жалоба № 6457/09) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2012. № 1.
6. См.: Решение суда к исполнению: как вернуть ребенка // Информационный юридический портал «STATUS-QUO». 16.11.2015. [Эл. ресурс]. URL: <http://www.s-quo.com/content/articles/338/6112/>
7. См.: Тригубович Н.В., Семина Т.А., Чернов А.В. Применение медиации при разрешении споров о детях, в том числе в рамках реализации положений Гагской конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 г. // Семейное и жилищное право. 2013. № 1. С. 9.
8. Веняляйнен М. Медиация и юридическая помощь в трансграничных семейных спорах // Семейное и жилищное право. 2014. № 1. С. 35.

9 См.: Тригубович Н.В., Семина Т.А., Чернов А.В. Указ. соч. С. 10.

ГЛИКМАН Ольга Владимировна

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права МГИМО (У) МИД России

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОТНОШЕНИЙ РОССИИ И УКРАИНЫ

В статье представлен общий анализ отдельных международно-правовых аспектов отношений России и Украины. Автор раскрывает значение основных международных договоров России и Украины, анализирует изменения их статуса после 2014 года, а также особенности правопреемства в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым.

Ключевые слова: международные договоры России и Украины, Крым, особенности правопреемства в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым, Азовское море, Керченский пролив.

GLIKMAN Olga Vladimirovna

Ph.D in Law, docent, Associated Professor of the International Law Department of MGIMO University of MFA of Russia



Гликман О. В

INTERNATIONAL LEGAL ASPECTS OF THE RELATIONS BETWEEN RUSSIA AND UKRAINE

The article gives a general overview of some international legal aspects of the relations between Russia and Ukraine. The author clarifies the meaning of the main international treaties between Russia and Ukraine, analyzes the changes of their status after 2014 and the specifics of the succession due to the accession of the Republic of Crimea to the Russian Federation.

Keywords: international treaties of Russia and Ukraine, Crimea, particularities of the succession due to the accession of the Republic of Crimea to the Russian Federation, the Sea of Azov, the Kerch Strait.

Российско-украинские отношения в настоящее время переживают трудные времена. Свержение Президента Украины В.Януковича в феврале 2014 г., интеграция Украины с ЕС, принятие в Российскую Федерацию Республики Крым 18 марта 2014 г., начавшийся в апреле 2014 г. вооруженный конфликт на востоке Украины, подписание Комплекса мер по выполнению Минских соглашений 12 февраля 2015 г. и Декларации Президента РФ, Президента Украины, Президента Франции и Канцлера ФРГ в поддержку Комплекса мер по выполнению Минских соглашений, последующее принятие антироссийских законодательных актов Украины и соответствующие действия и бездействия украинских властей (меры по запрету русского языка, погром российских банков, нападения на российские заграничные учреждения) стали предметом серьезных концептуальных разногласий между Россией и Украиной.

Они, безусловно, требуют комплексного глубокого международно-правового анализа. Несмотря на всю сложность сложившейся ситуации, Россия и Украина продолжают оставаться участниками универсальных, региональных и двусторонних международных договоров, закрепляющих взаимные права и обязанности. При этом указанные события повлияли на статус ряда международных договоров с участием России и Украины (стали основаниями недействительности, прекращения действия одних международных договоров) и могут привести к пересмотру других международных договоров.

Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной

Международно-правовой основой российско-украинских отношений является Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной от 31 мая 1997 г. (далее – Договор 1997 г.), прекративший действие Договора между РСФСР и УССР от 19 ноября 1990 г.

Договор 1997 г. закрепляет, что Стороны строят отношения на основе общепризнанных норм международного права, в которые включены принципы территориальной целостности, нерушимости границ, права народов свободно распоряжаться своей судьбой, соблюдения прав человека и основных свобод.

Следует отметить, что распад СССР привел к необходимости юридического осмысления последствий Закона о передаче Крымской области из состава РСФСР в состав УССР от 26 апреля 1954 г. и особого статуса Севастополя¹. При этом в Договоре 1997 г. нет специальных положений о Крыме. Вместе с тем 28 мая 1997 г. Россией и Украиной было подписано три соглашения о Черноморском флоте², и еще одно 21 апреля 2010 г.³, определивших статус Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины. Эти международные договоры доказывают правомерность его нахождения на территории Украины в процессе самоопределения Крыма.

1 См. подробнее: Бабурин С. Крым навеки с Россией. Историко-правовое обоснование воссоединения республики Крым и города Севастополь с Российской Федерацией. – М.: Книжный мир, 2014. – С. 143 - 157.

2 Соглашение между Российской Федерацией и Украиной о параметрах раздела Черноморского флота; Соглашение между Российской Федерацией и Украиной о статусе и условиях пребывания Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о взаиморасчетах, связанных с разделом Черноморского флота и пребыванием Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины.

3 Соглашение между Российской Федерацией и Украиной по вопросам пребывания Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины.

Договор 1997 г. пронизан обязательствами регулировать все спорные проблемы мирными средствами и сотрудничать в предотвращении и урегулировании конфликтов и ситуаций, затрагивающих интересы Сторон.

Договор предусматривает сотрудничество в различных областях: безопасности, прав человека, экономической, науки, техники, образования и культуры. В частности, в статье 12 Договора 1997 г. закреплено обязательство Сторон гарантировать права национальных меньшинств и содействовать созданию равных возможностей и условий для изучения русского языка в Украине и украинского языка в России.

Особое значение имеет статья 6 Договора, согласно которой каждая Сторона воздерживается от участия или поддержки каких бы то ни было действий, направленных против другой Стороны, и обязуется не заключать с третьими странами каких-либо договоров, направленных против другой Стороны. Ни одна из Сторон не допустит также, чтобы ее территория была использована в ущерб безопасности другой Стороны. Статья 13 Договора 1997 г. обязывает принимать эффективные меры для углубления экономической интеграции и воздерживаться от действий, могущих нанести экономический ущерб друг другу.

В рамках реализации Договора 1997 г. до 2013 г. Стороны заключили ряд существенных международных договоров в отдельных отраслях, предусматривающих экономическую интеграцию и тесное взаимовыгодное сотрудничество.

При этом Украина стала приоритетным партнером ЕС. 21 марта и 27 июня 2014 г. было заключено Соглашение об ассоциации между Европейским Союзом и его государствами – членами, с одной стороны, и Украиной, с другой стороны, имеющее углубленные политические, социальные и экономические цели, включая создание всеобъемлющей зоны свободной торговли. Процесс ратификации Соглашения был завершен в июле 2017 г., и оно вступило в силу 1 сентября 2017 г. Части данного Соглашения стали временно применяться с 1 ноября 2014 г. Таким образом, сразу возник вопрос соотношения (совместимости) обязательств Украины по данному Соглашению и международным договорам в рамках СНГ.

Как следствие, Россия приостановила с 1 января 2016 г. действие многостороннего Договора о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 г. в отношении Украины⁴. Эта вынужденная мера России была обоснована как коренное изменение обстоятельств, которые были существенно важны для России при заключении данного Договора.

Договор 1997 г. вступил в силу 1 апреля 1999 г., заключен сроком на десять лет и предусматривает автоматическую пролонгацию на последующие десятилетние периоды, если ни одна из Сторон не заявит другой Стороне о своем желании прекратить его действие путем письменного уведомления не менее чем за шесть месяцев до истечения очередного десятилетнего периода. Следовательно, до октября 2018 г. Сторонам предстоит решить вопрос о целесообразности очередной пролонгации Договора.

В последнее время отдельные политические деятели, как украинские, так и российские, предлагают предпринять шаги в отношении Договора 1997 г. Выдвигаются как совсем крайние предложения – о денонсации (т.е. прекращении действия) Договора, так и более умеренные – о приостановлении действия Договора или отдельных статей Договора. Однако даже

в ситуации таких серьезных разногласий России и Украины, очевидно, что Стороны понимают его фундаментальное взаимовыгодное значение.

Международно-правовые аспекты принятия в Российскую Федерацию Республики Крым

Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым стало знаковым событием в истории международных отношений и международного права. Россия квалифицировала референдум в Крыму как реализацию принципа равноправия и самоопределения народов (один из основных принципов международного права). Украина квалифицировала эти события, а также вооруженный конфликт на востоке своей территории как российскую агрессию и оккупацию⁵.

Как известно, другие государства по-разному отнеслись к данной ситуации с учетом сложившихся в международной практике подходов решения данных вопросов, собственных интересов и особенностей их отношений с Россией и Украиной. Разделились и мнения представителей доктрины международного и конституционного права⁶.

Правовые причины этих разногласий лежат в глубокой коллизии между двумя принципами международного права – принципа равноправия и самоопределения народов и принципа территориальной целостности государств, а также в различном толковании данных принципов в международной практике. В одних случаях международное сообщество в целом толковало принцип самоопределения народов как включающий право на создание государства, в других – наблюдались концептуальные разногласия внутри государства и между заинтересованными государствами (Нагорный Карабах, Приднестровье, Абхазия, Южная Осетия, Косово, Каталония).

Принцип равноправия и самоопределения народов закреплен в пункте 2 статьи 1 Устава ООН, Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам (резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 14 декабря 1960 г.), Международных пактах о правах человека 1966 г., Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН (резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 г.), Заключительном акте СБСЕ 1975 г. В Декларации о принципах международного права закрепляется, что создание суверенного и независимого государства, свободное присоединение к независимому государству

5 Согласно Закону Украины от 15 апреля 2014 г. «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовом режиме на временно оккупированной территории Украины» временно оккупированной территорией является: 1) сухопутная территория Автономной Республики Крым и города Севастополя, внутренние воды Украины этих территорий; 2) внутренние морские воды и территориальное море Украины вокруг Крымского полуострова, территория исключительной (морской) экономической зоны Украины вдоль побережья Крымского полуострова и прилегающего к побережью континентального шельфа Украины; 3) недра под и воздушное пространство над территориями, указанными в пунктах 1 и 2.

Закон Украины от 18 января 2018 г. «Об особенностях государственной политики по обеспечению государственного суверенитета Украины над временно оккупированными территориями в Донецкой и Луганской областях» аналогичным образом определяет «временно оккупированные территории в Донецкой и Луганской областях... в пределах которых вооруженные формирования Российской Федерации и оккупационная администрация Российской Федерации установили и осуществляют общий контроль».

6 См. подробнее: Томсинов В.А. «Крымское право», или Юридические основания воссоединения Крыма с Россией. – М.: ИКД Зерцало-М, 2015. – 132 с.

4 Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 410-ФЗ «О приостановлении Российской Федерацией действия Договора о зоне свободной торговли в отношении Украины»

или объединение с ним, или установление любого другого политического статуса, свободно определенного народом, являются формами осуществления этим народом права на самоопределение.

Принцип территориальной целостности и его содержание сформулированы в Заключительном акте СБСЕ (акте межрегионального характера). Примечательно, что ни в Уставе ООН, ни в Декларации о принципах международного права (закрепляющей семь основных принципов международного права, являющихся взаимосвязанными, каждый из которых должен рассматриваться в контексте всех других принципов) данный принцип не указывается в качестве самостоятельного основного принципа. При этом в содержании принципа воздержания от угрозы силой или ее применения включено, что государство обязано воздерживаться от угрозы силой или ее применения с целью нарушения существующих международных границ другого государства или в качестве средства разрешения международных споров, в том числе территориальных споров, и вопросов, касающихся государственных границ. Каждое государство обязано воздерживаться от каких-либо насильственных действий, лишаящих народы, о которых говорится в изложении принципа равноправия и самоопределения, их права на самоопределение, свободу и независимость. Территория государства не может быть объектом военной оккупации, являющейся результатом применения силы в нарушение положений Устава. Территория государства не должна быть объектом приобретения другим государством в результате угрозы силой или ее применения. Никакие территориальные приобретения, являющиеся результатом угрозы силой или ее применения, не должны признаваться законными.

Проведение референдума в Крыму с целью самоопределения народа и нахождение на территории Крыма Черноморского флота в соответствии с действовавшими международными договорами не могут квалифицироваться как применение силы и угрозы силой и, следовательно, как нарушение принципа территориальной целостности.

Другая правовая причина разногласий – в различии между нормами национального права и международного права по вопросу самоопределения народов, провозглашения независимости и выхода из состава государства. Конституции современных государств, столкнувшихся с этой проблемой, не предусматривали право административно-территориальных единиц на отделение. При этом в консультативном заключении Международного Суда ООН о соответствии международному праву односторонней декларации о независимости Косово указано, что международное право не содержит запретов на декларации независимости.

Таким образом, Автономная Республика Крым в составе Украины и Российская Федерация *de facto* успешно использовали все возможности, предоставленные международным правом.

Важно также отметить, что референдуму в Крыму предшествовали меры, предпринятые Украиной, нарушающие права русскоязычного населения. Уважение прав человека, запрет дискриминации по признаку расы, пола, языка и религии – также общепризнанные принципы и нормы международного права. Украина является участником универсальных и региональных международных договоров в области прав человека, в том числе Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств 1992 г., по которой сделала заявление о применении ее положений к русскому языку как региональному языку этнических меньшинств Украины.

Грубые и массовые нарушения прав человека новой властью Украины вполне юридически корректно квалифицировать как правовую основу для проведенного референдума. Ущемление прав русскоязычного населения путем принятия законодательных и иных мер является грубым нарушением норм международного права и очевидной политической ошибкой Украины. Причем такие меры были усилены даже после 2014 г. (Закон Украины «Об образовании»).

Защита прав человека согласно действующему международному праву перестала быть сугубо внутренней компетенцией государства, она является предметом международного сотрудничества. Обязательства государства в области прав человека являются обязательствами по императивным нормам общего международного права (*ius cogens*) и любое государство может потребовать их соблюдения и поставить вопрос о международной ответственности в случае их несоблюдения (*erga omnes*).

В. Д. Зорькин отмечает, что «во всех спорных случаях, когда на чаши весов кладется, с одной стороны, принцип территориальной целостности государства, а с другой – принцип самоопределения народа, выбор должен склониться к тому варианту решения спора, который связан с наименьшими ущемлениями прав человека». В. Д. Зорькин полагает, что «если народ выразил свое волеизъявление мирным путем в надлежащих политико-правовых формах, то международное сообщество должно с этим считаться». Это является правовым подходом к решению проблемы и верным критерием для оценки очень сложных современных реалий⁷.

В 2017 г. Украина обратилась в Международный Суд ООН с иском против России, обвиняя Россию в нарушении Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма и Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. МИД России расценил этот шаг как не имеющий целью урегулирование каких-либо разногласий – как поиск повода для обращения против Российской Федерации в Международный Суд⁸. Действительно, каждая из конвенций предусматривает право Сторон обратиться в Международный Суд. Однако, во-первых, спор должен касаться толкования или применения соответствующей конвенции (а очевидно, что предмет спора отличается от предмета данных конвенций), и, во-вторых, конвенции предусматривают обязанность провести переговоры и прибегнуть к другим предусмотренным процедурам до обращения в Международный Суд.

Особенности правопреемства в связи с самоопределением Крыма

Правопреемство государств означает смену одного государства другим в несении ответственности за международные отношения какой-либо территории. Правопреемство, в том числе в случае отделения части или частей территории государства, во многом регулируется международными обычаями которые были кодифицированы в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 г. (вступила в силу в 1996 г.) и Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов 1983 г. (не вступила в силу). Обычно для регулирования соответствующих вопросов государство-предшественник и государство-право-

7 Зорькин В. Д. Право против хаоса / В. Д. Зорькин. – М.: Редакция «Российской газеты», 2016. – Вып. 13. – С. 21.

8 http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2599587. (Дата обращения: 23.03.2018)

преемник заключают специальные международные договоры, принимаются акты международных конференций⁹. Однако при отсутствии желания сотрудничать по данному вопросу это становится невозможным. Тем не менее, это не является препятствием для применения в таких случаях общих правил правопреемства.

Указанные международно-правовые нормы являются важнейшими правовыми аргументами в ситуации с Крымом.

Правопреемство государств как таковое не затрагивает границ, установленных договором, а также обязательств и прав, установленных договором и относящихся к режиму границы (статья 11 Венской конвенции 1978 г.). Венская конвенция 1978 г. не затрагивает принципов международного права, утверждающих неотъемлемый суверенитет каждого народа и каждого государства над своими естественными богатствами и ресурсами (статья 13).

Согласно статьям 8 – 9 Венской конвенции 1983 г. переход государственной собственности государства-предшественника влечет за собой прекращение прав этого государства и возникновение прав государства-преемника на государственную собственность, которая переходит к государству-преемнику. «Государственная собственность государства-предшественника» означает имущество, права и интересы, которые на момент правопреемства государств принадлежали согласно внутреннему праву государства-предшественника этому государству.

Таким образом, в 2014 г. *de jure* и *de facto* Россия стала государством-правопреемником в отношении Крыма. Правопреемство в отношении Крыма имеет, как минимум, две важнейшие правовые особенности.

Первая особенность состоит в том, что в данном процессе выделяется три юридические стадии.

Первая стадия – проведение общекрымского референдума 16 марта 2014 г. и принятие Декларации о независимости Автономной Республики Крым и города Севастополя (на основе принципа равноправия и самоопределения народов). В этот момент юридически Республика Крым стала субъектом международного права. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 17 марта 2014 г. № 147 «О признании Республики Крым» Россия признала Республику Крым, в которой город Севастополь имеет особый статус, в качестве суверенного и независимого государства.

На второй стадии был заключен Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов от 18 марта 2014 г. (далее – Договор 2014 г.). Крым как субъект международного права прекратил существование, Россия стала правопреемником и возникло два новых субъекта Российской Федерации. Примечательно, что согласно части 1 статьи 1 Договора 2014 г. Республика Крым считается принятой в Российскую Федерацию с даты подписания настоящего Договора. При этом сам Договор временно применялся с даты подписания и вступил в силу 1 апреля 2014 г.

Статья 4 Договора 2014 г. закрепила, что пределы территории Республики Крым и территории города федерального значения Севастополя определяются границами территории Республики Крым и территории города федерального значения Севастополя, существовавшими на день принятия в Рос-

сийскую Федерацию Республики Крым... Граница Республики Крым на суше, сопряженная с территорией Украины, является Государственной границей Российской Федерации. Разграничение морских пространств Черного и Азовского морей осуществляется на основе международных договоров Российской Федерации, норм и принципов международного права.

Очевидно, что в связи с крайне противоречивыми позициями России и Украины относительно самоопределения Крыма ожидать заключения соответствующих международных договоров между Россией и Украиной в настоящее не приходится.

Третья стадия – принятие норм российского законодательства для обеспечения образования новых субъектов Российской Федерации и их интеграции в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации, в систему органов государственной власти Российской Федерации¹⁰. Для этих целей был принят Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя», действующий в настоящее время в редакции от 28 декабря 2017 г. В свою очередь, статья 3 данного Федерального конституционного закона полностью воспроизводит вышеуказанную статью 4 Договора 2014 г., регулиующую территориальные вопросы.

Кроме того, Федеральный закон от 29 ноября 2014 г. № 377-ФЗ «О развитии Республики Крым и города федерального значения Севастополя и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя» установил особый правовой режим на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Изменение правового статуса Крыма позволило России прекратить действие вышеуказанных международных договоров о Черноморском флоте¹¹, которые в свое время стали итогом урегулирования вопросов правопреемства в связи с распадом СССР.

Вторая особенность в том, что Крым представляет собой полуостров, окруженный морскими пространствами различного правового статуса согласно нормам международного морского права. По общему правилу в таких случаях объектом правопреемства является не только территория полуострова, но и морские пространства, прилегающие к данной территории (территориальное море, прилежащая зона, исключительная экономическая зона, континентальный шельф). В соответствии с российским законодательством территория субъектов Российской Федерации не включает указанные морские пространства.

Следовательно, статус территорий новых субъектов Российской Федерации отличается от статуса морских пространств, в отношении которых Россия осуществляет суверенитет, суверенные права и юрисдикцию в порядке данного правопреемства. Эта концепция также закреплена в Федеральном законе от 29 июня 2015 г. № 161-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений в сфере пользования недрами в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики

9 См. подробнее: Правопреемство государств. Абашидзе А. Х., Гликман О. В. // Международное право. В 2 т. Т.1: учебник для академического бакалавриата / под ред. А. Н. Вылегжанина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – С. 92 – 98.

10 Кабышев В. Т., Заметина Т. В. Россия – Крым – Севастополь: конституционно-правовое исследование. – М.: Издательский дом «Городец», 2016. – 226 с.

11 Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 38-ФЗ «О прекращении действия соглашений, касающихся пребывания Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины»

Крым и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Договор между Российской Федерацией и Украиной о российско-украинской государственной границе от 28 января 2003 г. урегулировал прохождение российско-украинской государственной границы от точки стыка государственных границ России, Украины и Беларуси до точки, расположенной на берегу Таганрогского залива.

В 2009 г. Международный Суд вынес решение по делу о делимитации морских пространств (Румыния против Украины), в котором были определены координаты линии, разграничивающей континентальный шельф и исключительные экономические зоны двух государств в Черном море.

При этом вопрос делимитации морских пространств между Россией и Украиной не был урегулирован до 2014 г. Действующий Договор между Российской Федерацией и Украиной о сотрудничестве в использовании Азовского моря и Керченского пролива от 24 декабря 2003 г. предусматривает, что Азовское море и Керченский пролив исторически являются внутренними водами Российской Федерации и Украины; Азовское море разграничивается линией государственной границы в соответствии с соглашением между Сторонами; урегулирование вопросов, относящихся к акватории Керченского пролива, осуществляется по соглашению между Сторонами (статья 1). Однако достичь соглашения по предусмотренным вопросам не удалось, поскольку Украина добивалась того, чтобы ей отошло 2/3 Азовского моря. Россию такая позиция не устраивала, и она предлагала применить механизмы осуществления совместной деятельности¹².

Осуществление суверенитета и юрисдикции России в отношении морских пространств, прилегающих к сухопутной территории новых субъектов Российской Федерации, и стало причиной дополнительных разногласий между Россией и Украиной. Особенно негативно Украина отнеслась к строительству моста через Керченский пролив.

Как известно, 16 сентября 2016 г. Украина инициировала арбитражное разбирательство в Постоянной палате третейского суда против России по спору относительно прав прибрежного государства в Черном море, Азовском море и Керченском проливе в рамках Конвенции ООН по морскому праву. Очевидно, что существенным правовым аргументом для России в оспаривании юрисдикции арбитража должно является заявление, сделанное при ратификации данной Конвенции. Россия в соответствии со статьей 298 Конвенции ООН по морскому праву не принимает предусмотренные в разделе 2 части XV указанной Конвенции процедуры, ведущие к обязательным для сторон решениям, в отношении определенных категорий споров¹³. К таким спорам отнесены споры, связанные с толкованием или применением статей 15, 74 и 83 Конвенции, касающихся делимитации морских границ; споры, связанные с историческими заливами или правооснованиями; споры, касающиеся деятельности по обеспечению соблюдения законов в отношении осуществления суверенных прав и юрисдикции и др. Важно и то, что Конвенция ООН по морскому праву не регулирует вопросы правопреемства.

Данные международно-правовые аспекты должны учитываться при определении объема прав России в соответствующих морских акваториях и развитии российского законодательства. Заключение договора о делимитации морских пространств в связи с изменением статуса Крыма не представляется возможным. Очевидно, это вопрос будущего.

В целом можно сделать вывод, что, несмотря на существующие проблемы отношений России и Украины, нормы международного права остаются их важнейшим регулятором.

Пристатейный библиографический список

1. Абашидзе А. Х., Гликман О. В. Правопреемство государств // Международное право. В 2 т. Т.1: учебник для академического бакалавриата / под ред. А. Н. Вылегжанина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2015.
2. Зорькин В. Д. Право против хаоса / В. Д. Зорькин. – М.: Редакция «Российской газеты», 2016. Вып. 13.
3. Кабышев В. Т., Заметина Т. В. Россия – Крым – Севастополь: конституционно-правовое исследование. – М.: Издательский дом «Городец», 2016.
4. Колодкин А. Л., Гуцуляк В. Н., Боброва Ю. В. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы. – М.: Статут, 2007.
5. Бабурин С. Крым навеки с Россией. Историко-правовое обоснование воссоединения республики Крым и города Севастополь с Российской Федерацией. – М.: Книжный мир, 2014.
6. Томсинов В. А. «Крымское право», или Юридические основания воссоединения Крыма с Россией. – М.: ИКД Зерцало-М, 2015.

12 Колодкин А. Л., Гуцуляк В. Н., Боброва Ю. В. Мировой океан. Международно-правовой режим. Основные проблемы. – М.: Статут, 2007. – С. 239.

13 Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. № 30-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву и Соглашения об осуществлении части XI Конвенции Организации Объединенных Наций по морскому праву»



ЛАЗУТИН Лев Александрович

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного и европейского права Уральского государственного юридического университета

МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: СОВРЕМЕННЫЕ РЕАЛИИ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

В статье анализируется современная международная обстановка и роль международного права, как регулятора международных отношений и особенно в праве международной безопасности.

Ключевые слова: международные отношения, международное право, безопасность, системы безопасности, международные организации.

LAZUTIN Lev Alexandrovich

PhD. in Law, professor, head of international and European law sub-faculty of the Ural State Law University

INTERNATIONAL SECURITY: MODERN FACTS AND INTERNATIONAL LAW

The article analyses modern political situation and role of international law as a regulator of international relationships, particularly concerning international security law.

Keywords: international relationships, international law, international security, international organizations, safety systems.



Лазутин Л. А.

Современная международная обстановка характеризуется резким обострением международной напряженности и противостоянием отдельных государств по отношению друг к другу. Особенно наглядно это проявляется в отношениях Соединённых Штатов Америки и Российской Федерации, вызванной непризнанием Россией однополярного мира и установлением в начале девяностых годов гегемонии США во всём мире, а также неисполнением общепризнанных принципов международного права. Смена неудобных США режимов в ряде государств Северной Африки, финансовая и организационная поддержка цветных революций в государствах Европы и Азии, расширение военного присутствия в странах Центральной и Восточной Европы, Прибалтике, поддержка террористических организаций - вот далеко неполный перечень противоправных действий США и их союзников в мире¹. Кроме того, развернувшая русофобская истерия охватила многие государства, и в частности братских нам стран. Наглядным примером является политика руководством Украины, Польши, Латвии, Литвы, Эстонии и других государств.

Более того, война в Сирии с террористами, так называемым, Исламским государством (ИГИЛ – запрещенное в Российской Федерации) при поддержке Военно-космических Сил России, гражданская война на Украине, военные приготовления в КНДР, вызванные испытанием ядерного оружия и средств их доставки, как ответ устрашающим заявлениям США в отношении этой страны – это реальность нашего времени и дестабилизирующие факторы, ставящие мир на грани войны.

Политологи сегодня говорят о гибридных войнах и упадке международного права как регулятора межгосударственных отношений. Для юристов само понятие «гибридная война» не очень понятно, ибо отсутствует какое-либо нормативное обоснование таких противоправных действий государств. Профес-

сор Комлева Н. А. пишет: «гибридная война представляет собой исключительно геополитическое явление, в своём полном объёме не определяемое в иных исследовательских парадигмах». И далее: «Гибридная война – это совокупность действий, направленных на разрушение всех основных геополитических пространств общества-соперника, то есть на его абсолютное сокрушение. При этом агрессия во всех основных типах геополитических пространств осуществляется одновременно»². Данная дефиниция, как мы видим, полностью абстрагирована от юридического осмысления и действующего международного права. Следует согласиться в том, что по отдельным направлениям действительно ведётся беспрецедентная борьба, связанная с наложением санкций против России, не предусмотренные Резолюциями Совета Безопасности Организации Объединённых Наций (далее – ООН), а следовательно, в нарушении международного права, и что отчётливо проявляется борьба в средствах массовой информации (СМИ) государств. Жёсткое противостояние происходит и в признанных международным правом системах международной безопасности – универсальной, функционирующая в рамках ООН, и региональной, представленные международными военно-политическими организациями (НАТО, ОБСЕ, ОДКБ, ШОС и др.).

Традиционно считается, что ООН – уникальная и наиболее легитимная организация мирового сообщества, обладающая моральным авторитетом и выступающая гарантом обеспечения мира. Однако, в последние десятилетия такое мнение подвергается сомнению. Анализ происходящих событий в мире подтверждает мнения о том, что ООН не выполняет свою миссию в полном объёме, как по объективным, так и по субъективным причинам. Совет безопасности ООН – как один из важнейших органов ООН, призванный оперативно реагировать и принимать согласованные меры для локализации вооружённых конфликтов, практически не в состоянии

1 См.: Лазутин Л. А. Международные преступления как продолжение современной внешней политики США и их союзников // Современное право. – 2015. – №4. – С.134-145.

2 Комлева Н. А. Гибридная война: сущность и специфика. // Известия Уральского федерального университета. Серия 3. Общественные науки. – 2017 г. – С. 130.

прийти к консенсусу ввиду различных подходов и толкований общепризнанных принципов и норм международного права. Противоборствующие государства при принятии Резолюции Совета безопасности, используя право вето, блокируют наиболее эффективные решения и механизмы обеспечения мира (Пример: резолюции по Сирии). Более того, принимаемые резолюции (обладающие юридической силой) рядом государств не выполняются. Когда от крупных политиков и дипломатов звучат слова о том, что нужно добиваться выполнения Резолюции Совбеза ООН, то это вызывает недоумение (заведомо зная, что оно носит обязательный характер) и говорит об эффективности этого главного органа ООН. США в последние годы вообще игнорируют ООН и без согласия Совета Безопасности осуществляют агрессивные действия по отношению суверенных государств.

Бесспорно, такая политика государств и соответствующая реакция Совета безопасности вызывает сомнения у ряда государств о выполнении главной цели ООН – «избавить грядущие поколения от бедствий войны».

Вместе с тем, альтернативы ООН, как коллективному органу для обеспечения международной безопасности в современных условиях, не существует. Об этом говорил Президент Российской Федерации В. В. Путин на пленарном заседании дискуссионного клуба «Валдай» в Сочи в октябре 2017 г. По его мнению, ООН должна оставаться центром обслуживания международной политики. Базовые принципы ООН должны сохраняться.

К этому следует добавить, что ООН, объединяющая практически все государства мира, признанные как субъекты международного права должны соотносить свои действия во имя своих национальных интересов с положениями Устава ООН и с основополагающими нормами и принципами ООН, выработанные совместно и подтвердившие свою ценность за прошедшие 72 года с момента своего образования.

Изменившаяся геополитическая обстановка в мире с начала 90-х годов должна была бы повысить роль ООН в мире. Однако, с образованием однополярного мира, США посчитали себя «властелинами» мира, просто игнорировали ООН, что привело к дестабилизации и хаосу в мире. Такое положение становится нетерпимым и требует коренного изменения международной обстановки в интересах всеобщего мира и коллективной безопасности под эгидой ООН.

Региональные системы международной безопасности такие, как Организация Североатлантического договора (НАТО), Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Организация договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и др. имеют разные международные статусы, уровни международной легитимности и составы участников. До настоящего времени они не объединены общей компетенцией и замыслом, у них различные политические перспективы. Более того, некоторые из них находятся в противоречии друг с другом. Так, блок НАТО сегодня вызывает озабоченность не только у Российской Федерации, но и многих государств европейского континента. Намечившиеся разногласия внутри НАТО свидетельствуют о различных подходах к обеспечению коллективной безопасности, имеется ввиду различное толкование статьи 5 Североатлантического альянса об обеспечении безопасности всех членов НАТО.

Принцип равенства и одинаковой безопасности в современном международном праве имеет разное толкование. Такие понятия как «сбалансированность», «взаимность», «справедливость», которые нашли отражение во всех договорах и

соглашениях периода 60-х–80-х годах прошлого столетия, в настоящее время носят декларативный характер.

Это объясняется тем, что понятие «сбалансированность» носит условный характер и элементарная человеческая логика и здравый смысл подсказывают, что даже превосходство США в ядерных средствах – разумеется, при сохранении Россией гарантированной способности к ответному удару – не устранит в стратегическом взаимоотношении двух стран состояния «ядерной взаимозависимости», которое означает равно неприемлемую для обеих сторон перспективу обмена ядерными ударами.

Расстановка обычных вооруженных сил в Европе после распада ОВД и прекращения существования СССР характеризуется крупным перевесом военной мощи в пользу НАТО. Такая ситуация не имеет ничего общего с концепцией устранения дисбалансов, асимметрий и понятия «сбалансированность», «взаимность» и «справедливость».

Вместе с тем, обеспечение международной безопасности может быть достигнуто на основе сочетания взаимодополняющих факторов: безопасность отдельного государства зависит от обеспечения безопасности всех государств, безопасность всех предполагает безопасность каждого государства, необходимость активных действий, особенно в процессе обеспечения международной безопасности, обуславливается своеобразием метода регулирования, воздействием на определенно выраженную позицию субъектов правоотношений. Речь в данном случае идет о концепциях обеспечения многосторонней безопасности. Современные политологи выделяют три таких концепции: коллективной безопасности (Collective Security), общей безопасности (Common Security) и безопасности сотрудничества (Cooperative Security), каждая из которых при наличии ряда общих черт обладает отчетливо выраженной спецификой³.

Концепция коллективной безопасности является наиболее разработанной в теоретическом и практическом плане. Её особенностью выступают беспрецедентный масштаб универсальности, исключая требования необходимых действий от каждого члена системы, автоматизм применения санкций в случае необходимости, приверженность членом системы статус-кво и отсутствие разногласий в компании агрессии и необходимости реагирования на неё.

Концепция общей безопасности предусматривает подход к проблемам безопасности на основе взаимности и отказа от конфронтации, в её основе лежит базисная посылка о преобладании общих интересов над индивидуальными. «Концепция общей безопасности, - по мнению В. Е. Петровского, скорее, свод принципов, разработанных в области философии политики, нежели институционализируемая система региональной безопасности»⁴.

Базисными принципами концепции общей безопасности являются:

А) отказ от использования военной силы как способа урегулирования международных конфликтов, и применение её исключительно в целях самообороны;

Б) отказ от традиционной стратегии достижения военного преимущества над другими государствами;

В) призывание сокращения вооруженных сил и вооружения.

3 Петровский В. Е. От империи – к открытому миру: о внешней политике России переходного периода. – М., 2007. – С.34.

4 Там же. С.39.

Концепция общей безопасности утвердилась как альтернативная традиционным представлениям о роли вооруженной силы в решении международных проблем, а также преодолении сложившихся стереотипов мироурегулирования, основанного на базовых параметрах государств и коалиций, внеся в него элемент всеобщего договора, осознанного баланса устремлений и самоограничений, обусловленных всеобщими интересом в стабильности и совершенствовании системы.

Концепция общей безопасности с середины 70-х гг. была неотъемлемой частью общеевропейского процесса, философской основой Хельсинского акта и других важных документов СБСЕ/ОБСЕ. Но, к сожалению, этой организации так и не удалось стать заглавной европейской организацией, способной обеспечить международную безопасность в Европе.

Концепция безопасности на основе сотрудничества во много схожа с концепцией общей безопасности. Безопасность на основе сотрудничества часто определяется как политико-дипломатическое сотрудничество между заинтересованными государствами в области обеспечения безопасности.

Если в рамках системы коллективной безопасности государства объединяются против общего возможного (или действительного) агрессора, то концепция безопасности на основе сотрудничества исходит из принципа общего участия, при котором наличие формальных институтов является необязательным, а поддержание неформального диалога представляется более уместным и эффективным.

Представленные концепции являются неотъемлемыми составными элементами права международной безопасности как отрасли современного международного права⁵.

В целом, оценивая причины обострения международной напряженности, приходишь к выводу о том, что из всего комплекса политических, экономических, идеологических и других причин, на первый план выступают юридические проблемы, которые с новой остротой заявили о себе и заставляют вновь и вновь обращаться к едва ли ни «вечной» теме о соотношении международного и национального (внутригосударственного) права. При этом я не имею в виду применение норм международного права как регулятора внутригосударственных отношений. Речь идет о необходимости новых подходов к соотношению международно-правовой системы и внутригосударственной в условиях многополярного мира.

Происходящие события в мире и в отдельных государствах, по своей сути, разные и имеют неодинаковые последствия для тенденции развития сообществ государств или отдельных стран, а в конечном итоге и судеб мира, но все они в своей основе так или иначе указывают на наличие множества граней у названного явления: это выведение на первый план суверенитет государства, в широком смысле слова, даже если оно вступило в международное объединение и связано международно-правовыми обязательствами, которое должно выполняться.

В настоящее время нередко в научных публикациях и в практике межгосударственного сотрудничества можно встретить тезисы о верховенстве права. Такие утверждения совершенно справедливы, когда речь идет о верховенстве права, скажем, в международных отношениях. В этом ключе постановка

вопроса о верховенстве международного права в осуществлении международной политики, международных связей вполне оправданна. Однако, вряд ли заслуживает одобрения провозглашение примата (приоритета) международного права как такового вообще. Вместе с тем известно, что современное устройство глобальной юридической системы предполагает наличие двух систем права: международного и внутригосударственного, ни одна из которых не доминирует над другой. Соответственно, нигде в актах ООН не утверждается верховенство международного права, равно как и не пропагандируется верховенство внутригосударственного права. Обе системы имеют равнозначную ценность и не подчинены друг другу. При этом, грань между международным и внутренним правом не стирается, поскольку это привело бы к нарушению их нормального функционирования. У каждой из этих правовых систем своя природа, своя сфера действия, свой объект регулирования и свой механизм действия. Имеет место углубление взаимодействия двух правовых систем, а не стирание границ между ними. Мы это отмечаем потому, что в ряде государств, а в частности США, отчетливо просматривается превосходство национального права и подчинение международного права своим национальным интересам.

Вопрос о соотношении международного и внутригосударственного права однозначно решен в «писанном» международном праве. Так, нормы права договоров *expressis verbis* устанавливают, что участник международного договора не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора» (ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г.). Это правило относится к категории норм общего международного права императивного характера, «которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер» (ст. 53 Венской конвенции 1969 г.). Исключением из действия предписаний вышеуказанной статьи 27 Венской конвенции выступают правила статьи 46, устанавливающей возможность для государства ссылаться на положения внутреннего права как на основание недействительности его согласия на обязательность для него договора в случаях, когда положения внутреннего права касаются компетенции заключать договоры, если данное нарушение было явным и относилось к нормам внутреннего права особо важного значения. В качестве примера хотел бы обратиться к поправкам в Конституционный закон РФ от 14 декабря 2015 г. №7-ФКЗ⁶. Данный нормативный правовой акт закрепил полномочие Конституционного Суда РФ по рассмотрению вопроса о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека. Таким образом, Конституционный Суд по запросам федерального органа исполнительной власти, наделенного компетенцией в сфере обеспечения деятельности по защите интересов Российской Федерации при рассмотрении в межгосударственном органе по защите прав и свобод человека жалоб, поданных против России, принимает одно из следующих постановлений:

А) О возможности исполнения в целом или в части, в соответствии с Конституцией РФ, решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека, принятого на основании положений межгосударственного договора РФ в их истолковании межгосударственным органом по защите прав

5 См.: Л. А. Лазутин. Право международной безопасности как отрасль современного международного права: дискуссионные вопросы // Право международной безопасности: современное видение и сопутствующие проблемы межгосударственного сотрудничества: Межвузовский сборник научных трудов. – Екатеринбург: издательский дом «Уральская государственная юридическая академия» 2011. – Выпуск 3 (7). – С.4-11.

6 Российская газета. – 2015 г. – № 284.

и свобод человека, в связи с которым был подан запрос в Конституционный Суд Российской Федерации;

Б) О невозможности исполнения в целом или в части, в соответствие с Конституцией РФ, решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека...

При анализе данных поправок в Конституционный закон РФ следует согласиться с позицией профессора Ануфриевой Л. П., которая считает, что данные изменения федерального конституционного закона Российской Федерации в связи с попытками теоретического и нормативного обоснования неисполнения некоторых решений межгосударственных органов по защите прав человека и прежде всего ЕСПЧ, в их содержании, как это отчетливо демонстрируется текстом, «слились воедино «гордость и предубеждение» – гипертрофированная «конституционная самоидентичность» и недооценка современного положения любого государства в мире, в котором самоизоляция, если и возможна, то непрактична, а международные приоритеты: правопорядок, взаимодействие государств по всем направлениям очевидны и осознаются всеми»⁷. В этом плане многие авторы, совершенно верно подчеркивают важность для каждой страны осознания нахождения в международной среде: «Поскольку внутренняя политика во всех возрастающих масштабах оказывается несостоятельной в том, что касается возможностей в одиночку справиться с управлением важными областями общественной жизни, международное право своей главной функцией имеет выступление в качестве механизма, с помощью которого национальная политика разных государств может быть соединена в целях создания юридического механизма функционирования международной политики. Во внутренней политике данная политическая связь позволяет осуществить формирование внутривнутриполитических коалиций, которые не могут быть образованы в условиях автаркии. Международное право, таким образом, представляет собой механизм, благодаря которому издержки или выгоды одного государства могут быть использованы при принятии национальных решений другими участниками международного сообщества»⁸. Нельзя не согласиться с Ануфриевой Л. П., что «любое противопоставление Конституции и международного договора (международного права в целом), тем более искусственное, не способно принести желаемый позитив, и здесь еще раз нелишне подчеркнуть экономическую, фактическую, политическую, а в ряде ситуаций и юридическую обязательность для каждой страны всестороннего учета нахождения в международной системе координат»⁹. Объявление верховенства как международного, так и внутреннего права само по себе контрпродуктивно, а подход к исполнению решений международного контрольного механизма по защите прав человека и соблюдению основного закона государства – его конституций – должен пролетать по вектору проведения согласования и нахождения компромисса. Более того – объявление примата внутригосударственного права по отношению к международному праву способно привести не просто к тупику, а обострению международной напряженности, а главное – что должно быть дальше: «право сильного», разрешение споров путем войны и принуждения с помощью оружия, т.е. возврат

назад на несколько веков? Думается, абсурдность такой постановки вопроса и диктуемой ею логики очевидна¹⁰!

Пристатейный библиографический список

1. Trachman J. P. Future of the International Law: World Government. Cambridge. 2013.
2. Ануфриева Л. П. «Гордость и предубеждение»: Российская Конституция на службе неисполнения решений ЕСПЧ? // Альманах кафедры международного права (Выпуск №7) Отв. ред. Бекашев К.А. – Москва: Пропект, 2017.
3. Комлева Н. А. Гибридная война: сущность и специфика. // Известия Уральского федерального университета. Серия 3. Общественные науки. – 2017 г.
4. Лазутин Л. А. Международные преступления как продолжение современной внешней политики США и их союзников // Современное право. – 2015. – №4.
5. Лазутин Л. А. Право международной безопасности как отрасль современного международного права: дискуссионные вопросы // Право международной безопасности: современное видение и сопутствующие проблемы межгосударственного сотрудничества: Межвузовский сборник научных трудов. – Екатеринбург: издательский дом «Уральская государственная юридическая академия» 2011. – Выпуск 3 (7).
6. Петровский В. Е. От империи – к открытому миру: о внешней политике России переходного периода. – М., 2007.

7 См.: Ануфриева Л.П. «Гордость и предубеждение»: Российская Конституция на службе неисполнения решений ЕСПЧ? // Альманах кафедры международного права (Выпуск №7) Отв. ред. Бекашев К.А. – Москва. Пропект. 2017. С.14.

8 Trachman J.P. Future of the International Law: World Government. Cambridge. 2013. P.3.

9 Там же. С.15.

10 Там же. С.16.



РОМАШЕВ Юрий Сергеевич

доктор юридических наук, профессор кафедры международного публичного и частного права факультета права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», профессор



Ромашев Ю. С.

О НЕОБХОДИМОСТИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ КОНВЕНЦИИ О ПРАВЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЫЧАЕВ

В статье поднимается вопрос о необходимости разработки и заключения Конвенции о праве международных обычаев. Конвенция могла бы кодифицировать обычные нормы международного права в области обычного нормообразования, способствовать их прогрессивному развитию, решению многих теоретических и прикладных проблем, связанных с отсутствием общей позиции у государств и их ученых по данному вопросу. Целью Конвенции могло бы стать закрепление обычных норм международного права, призванных регулировать межгосударственные отношения в вопросах формирования международного обычая, его действия, изменения и прекращения существования, понятийный аппарат в данной сфере. В ней могли бы найти отражение условия формирования обычных норм международного права и соответствующие им критерии, требования, придающие всеобщей практике особое обычно-правовое качество, формы признания такой практики в качестве правовой нормы и многие другие актуальные для обычного нормообразования вопросы. В статье рассматриваются предпосылки формирования «права источников международного права», как комплексной отрасли международного права, объединяющей право международных договоров, право международных обычаев, право внутреннего нормотворчества международных межправительственных организаций.

Ключевые слова: международное право; источники международного права; международный обычай; право международных обычаев, обычные нормы международного права.

ROMASHEV Yuriy Sergeevich

PhD. in Law, professor of International Public and Private Law sub-faculty of the Faculty of Law of the National Research University "Higher School of Economics", professor

THE NEED TO CONCLUDE A CONVENTION ON THE LAW OF INTERNATIONAL CUSTOMS

The article raises the question of the need to draft and conclude a Convention on the law of international customs. The Convention could codify customary rules of international law in the custom norm-formation, promote their progressive development, and contribute to the solution of many theoretical and applied problems related to the lack of total position States and their scientists on the subject. The purpose of the Convention could be to establish customary rules of international law designed to regulate inter-state relations in matters of the formation of international custom, its action, change and cessation of existence, conceptual the apparatus in this area. It could reflect the conditions for the formation of customary rules of international law and relevant criteria, the requirements that give general practice particular customary legal quality, the forms of recognition of such practices as a legal norm, and many other issues relevant to the formation of customary norms of international law. The article considers the prerequisites for the formation of "The Law of sources of international law" as a complex branch of international law, combining the Law of treaties, the Law of international customs, the Law of internal norm-setting international intergovernmental organizations.

Keywords: international law; sources of international law; international custom; law of international customs; customary norms of international law.

Важное место в регулировании межгосударственных отношений отводится международному обычаю, являющемуся одним из наиболее важных источников международного права. Он представляет собой форму существования определенной категории норм международного права, их источником. В свою очередь содержанием международного обычая являются нормы международного права¹. В отличие от международных договоров, этот источник права является молчаливым соглашением относительно содержащихся в нем норм. По-прежнему обычное право образует основу отношений между государствами, иными субъектами международного права, в том числе участниками договоров и не являющимися таковыми².

Развитие международного права тесно связано с появлением новых и развитием существующих обычных норм международного права, призванных регулировать складывающиеся межгосударственные отношения. Несмотря на видимую консервативность и устойчивость обычных норм международного права, им свойственны такие отрицательные стороны, как нечеткость формулировок и нередко различное понимание субъектами международного права их содержания, отсутствие текстуального юридического закрепления. Это всегда вызывало проблемы в правоприменении и как следствие – споры между государствами и их обращение в международные судебные органы. Все это потребовало кодификации обычных норм международного права, получившей активное развитие в 20 веке.

На эффективность правового регулирования обычными нормами международного права также негативно сказывается медленное становление правового института, связанного с

1 Черниченко С. В. Контуры международного права. Общие вопросы. – М.: «Научная книга», 2014. – С. 142.

2 Международное право = *Volkerrecht* / Витцтум В и др.; пер. с нем. / [В. Бергманн, предс., сост. Науч. ред. Т.Ф. Яковлева]. – М.: Инфотропик Медиа, 2011. – С. 92.

процессом обычного нормообразования, отсутствие по данному вопросу какой-либо кодификации.

Как известно, регулирование процесса договорного нормообразования увенчалось определенным успехом. В Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. (далее – Конвенции 1969 г.) нашли отражение многие вопросы, связанные порядком заключения, действия и прекращения действия международных договоров между государствами, закреплен понятийный аппарат в данной сфере. В ней также были закреплены отдельные элементы обычного нормообразования.

Нельзя не обратить внимание на то, что договорное нормообразование до принятия Конвенции 1969 г. базировалось на международных обычаях. Вместе с тем, Конвенция не отменила сложившиеся обычные нормы международного права по данному вопросу. Ее нормы придали формулировкам обычных норм более четкое очертание, способствовали единообразной практике. Такого рода нормы, как известно, носят обычно-договорный характер. Заметим, что в Преамбуле Конвенции 1969 г. также отмечено, что нормы международного обычного права будут по-прежнему регулировать вопросы, которые не нашли решения в ее положениях.

Договорное нормообразование в отношениях государств с иными субъектами международного права, по-прежнему основывается на международных обычаях. Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г., как известно, не вступила в силу, но дала толчок для формирования соответствующих обычных норм международного права.

Становление теории обычного нормообразования наталкивается на отсутствие общей позиции у государств и их ученых. Слишком много существует точек зрения на природу и характер обычного нормообразования³. Поэтому, на наш взгляд, повышению эффективности обычного нормообразования, его упорядоченности и выработке единого подхода по данному вопросу на международной арене способствовала бы разработка и заключение Конвенции о праве международных обычаев (далее – Конвенции). В основу названия этой Конвенции мог бы быть положен термин «право международных обычаев», который, по нашему мнению, является наиболее точным и соответствующим содержанию обычного нормообразования. Под термином «право международных обычаев» автор предлагает понимать институт международного права, включающий в настоящее время в себя совокупность обычных норм международного права, регулирующих межгосударственные отношения в вопросах формирования международного обычая, его действия, изменения и прекращения существования, понятийный аппарат в данной сфере. С принятием данного универсального международного договора можно будет вести речь и о появлении комплекса договорных норм в области обычного нормообразования. Заметим, что отдельные нормы в данной области нашли отражение в Конвенции 1969 г.

Количество норм международного права, посвященных обычному нормообразанию и подлежащих кодификации, не так много. По характеру они носят в основном обычно-

правовой процессуальный характер. Мнения, что в основе права международных обычаев лежат обычные нормы международного права придерживаются многие ученые. Так, И. И. Лукашук указывал, что процесс создания и осуществления обычных норм регулируется обычаями, а Венские конвенции о праве договоров закрепили не только правила, отражающие специфику договоров, но и правила общие для всех международно-правовых норм⁴. Согласно позиции Г. И. Даниленко, современное международное право содержит комплекс норм, относящихся ко всем его источникам, в том числе и к международному обычаю⁵.

Возникает вопрос, а какую структуру могла бы иметь Конвенция о праве международных обычаев? Так, И. И. Лукашук придерживался позиции, что следует решать вопрос кодификации норм обычного нормообразования по аналогии с кодифицированным правом международных договоров⁶.

По нашему мнению, Конвенция могла бы содержать:

Преамбулу, отражающую необходимость разработки данной Конвенции, значимость права международных обычаев и его норм для обычного нормообразования и международно-правового регулирования;

понятийный аппарат, содержащий определение международного обычая как источника международного права и как нормы международного права, т.е., обычной нормы международного права; перечисление стадий обычного нормообразования, с указанием, что понимается под всеобщей практикой и ее признанием в качестве правовой нормы;

основную часть, включающую описание норм, ответственных за обычное нормообразование и функционирование международного права, а также раскрывающую взаимосвязь обычных и договорных норм международного права. В рамках этого раздела важно охватить содержание всех стадий обычного нормообразования – от создания обычных норм международного права до прекращения их существования, критерии появления обычной нормы международного права, уточнение разновидностей международных обычаев и их юридической силы, другие важные в данной области вопросы;

заключительную часть, описывающую порядок вступления в силу данной Конвенции и другие необходимые для этой части вопросы.

В Конвенции мог бы подтвержден двухэлементный состав международного обычая. Его структура по-прежнему вызывает споры среди ученых и практиков, несмотря на сложившуюся общепризнанность положения пункта b) статьи 38 Статута Международного суда ООН.

Одной из наиболее важных проблемных задач кодификации обычного нормообразования – это формализация его критериев. На международной арене еще отсутствует четкая позиция государств в вопросе разработки и признания на всеобщем уровне конкретных критериев, позволяющих установить процедуру и оценить результаты обычного нормообразования. Данный вопрос неоднократно поднимался в работах ученых-международников, Комиссии международного права, уделялось внимание в решениях Международного Суда ООН. Так, спорным вопросом в доктрине международного права является определение условий, при которых формируется всеобщая практика, именуемая обыкновением. Поэтому, раскрывая понятие всеобщей практики как основы международного обычая, в Конвенции целесообразно закрепить требования, придающие такой практике особое обычно-

3 См., например, Visscher C. de Theory and Reality in Public International Law. Princeton: Princeton University Press, 1968. 527 p.; Kunz J. Roberto Ago's Theory of a "Spontaneous" International Law // American Journal of International Law, 1958, Vol. 52. P. 80-89; Hart H. The Concept of Law. Oxford, 1961. 274 p.; Шаммасова Л.П. Международно-правовой обычай в современном международном праве: дис. канд. юрид. наук. М., 2006. 214 с.; Даниленко Г.М. Процесс создания обычных норм в современном международном праве // Советский ежегодник международного права, 1982. – М.: Наука, 1983. – С. 151-171 и др.

4 Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. Учебник. – М.: Издательство БЕК, 1996. – С. 128.

5 Даниленко Г. М. Обычай в современном международном праве. – М.: Наука, 1988. – С. 23.

6 Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. Учебник. – М.: Издательство БЕК, 1996. – С. 128.

правовое качество. Не любая всеобщая практика в отношениях субъектов международного права может стать прообразом обычной нормы международного права. К числу таких требований можно было бы закрепить общность, единообразие и определенность, устойчивость (стабильность) и постоянство (непрерывность) практики, ее соответствие закономерностям общественного развития, потребностям развития межгосударственных отношений, общим интересам государств. Заметим, что перечисленные требования носят системный характер, они взаимосвязаны, неразрывны и составляют единое целое. В Конвенции можно было бы указать на требование прогрессивности обычно-правовой практики, носящей, по нашему мнению, факультативный характер, а также на ее характеристику – продолжительность во времени.

Важным теоретическим и прикладным вопросом является также определение количества государств, необходимого для признания обычной практики в качестве правовой нормы (*opinio juris*), т.е. определение условий окончательного формирования обычной нормы международного права. По мнению автора, основным условием общепризнанности нормы международного права является ее признание большинством государств (значение которого установлено и формально закреплено мировым сообществом), интересы которых в наибольшей мере затрагиваются применением этой нормы.

Документальное закрепление, лучше всего договорным путем в предлагаемой Конвенции, указанных качественных и количественных показателей, будет способствовать выработке общего подхода по данному вопросу и прогрессивному развитию международного права. Вместе с тем, по нашему мнению, такие показатели должны носить конкретный характер, чтобы исключить споры между государствами.

В Конвенции могли бы быть приведены формы и указаны субъекты признания практики в качестве правовой нормы (*opinio juris*). Их неопределенность и отсутствие общепризнанности являются также наиболее важными проблемными вопросами, влияющими на эффективность международно-правового регулирования, в том числе и обычного нормообразования. По мнению автора, наличие *opinio juris* является неотъемлемым субъективным элементом обычной нормы международного права, как и наличие практики, удовлетворяющей необходимым требованиям обычного нормообразования. К числу субъектов такого признания можно отнести только государства и иные субъекты международного права, участвующие в международном нормообразовании. Подобного рода признание может проявляться в действиях государственных органов и их должностных лиц, которые в соответствии с международным правом и (или) законодательством государств могут выступать от их имени. Признание должно осуществляться правовыми способами и быть легитимным согласно законодательству государства, его международным обязательствам. К числу основных форм признания практики в качестве правовой нормы, наряду с молчаливым согласием, в Конвенции можно было бы закрепить: одностороннее заявление главы государства (правительства), другого уполномоченного государством должностного лица, руководителя международной межправительственной организации, иного субъекта международного права; включение правила поведения в тот или иной внутригосударственный нормативный правовой акт; включение правила поведения в международный договор или иной основанный на нем юридически обязательный международный нормативный правовой акт, принятый его участниками, если рассматривать эти документы как акты одностороннего признания; при определенных условиях – судебное решение в государстве. Хотя следует заметить, что Комиссия международного права полагает, что не следует ограничивать перечень форм такого признания.

Становление международного обычая занимает, как правило, длительное время и отражает объективные реалии. Это результат естественного исторического процесса. Поэтому принятие такого рода кодифицирующей Конвенции может способствовать ускорению процесса обычного нормообразования. Вместе с тем, описывая стадии формирования обычной нормы международного права, Конвенция могла бы предусмотреть статьи, посвященные концепции «моментального обычая». По нашему мнению, в короткий период времени формируется обычная норма, соответствующая практике в какой-либо новой области межгосударственных отношений. Завершение становления обычно-правовой практики характеризуется наличием ее определенности и стабильности на конкретном этапе развития общества. Вместе с тем, длительная устойчивая практика является лучшим доказательством наличия ее обычно-правового характера.

В Основной части Конвенции, могли бы найти отражение уже сложившиеся обычные нормы международного права, например, нормы: о признании международного обычая в качестве источника международного права; о молчаливом характере международного обычая, как о соглашении, заключенном в устной форме; об обязательности обычной нормы международного права для связанных ею государств; о праве государства, не согласного с обычной нормой международного права, протестовать против нее, чтобы не быть связанным ее положениями; о возможности локальности и универсальности обычной нормы международного права; о существовании обычных норм международного права, носящих императивный характер (норм «*jus cogens*»); о том, что последующая практика применения международного обычая, устанавливает соглашение участников относительно его толкования; о невозможности участия в формировании международных обычаев лиц, которые не уполномочены действовать от имени государства; о возможности формирования обычая внутри международных организаций; о невозможности государству ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им международного обычая, в отношении которого оно ранее дало согласие о его юридической обязательности; о невозможности обратной силы международных обычаев и др.

В Конвенции могли бы быть закреплены нормы о связи международного договора и международного обычая: о возможности какой-либо норме, содержащейся в договоре, стать обязательной для третьего государства в качестве обычной нормы международного права, признаваемой как таковой, как это закреплено в ст. 38 Венской конвенции о праве международных договоров; о возможности последующего обычая в определенных условиях изменить положения договора; об автономности существования международного обычая вне зависимости от того, что норма нашла отражение в международном договоре и др.

Теоретической основой для разработки положений Конвенции могли бы стать многочисленные работы ученых-международников, таких как А. Н. Вылегжанин, Г. М. Даниленко, Г. И. Тункин, Р. А. Каламкарян, И. И. Лукашук, А. П. Мовчан, С. В. Черниченко, Л. Р. Шаммасова и др.⁷ Ряд работ автора

7 Вылегжанин А. Н., Каламкарян Р. А. Роль международного обычая в правовом обеспечении политики государства / Международное право и современные теории международных отношений: аспекты сочетаемости (Материалы VII Конвента РАМИ, сентябрь 2012 г.) / под ред. А. Н. Вылегжанина. – М.: ЗАО Издательство «Аспект Пресс», Издательство «МГИМО-Университет», 2013. – С. 38–56; Даниленко Г. М. Обычай в современном международном праве. – М.: Наука, 1988. – 192 с.; Тункин Г. И. Теория международного права / под общей ред. проф. Л. Н. Шестакова. – М.: Издательство «Зерцало», 2000. – 111 с.; Лукашук И. И. Нормы международно-

также посвящены проблематике международного обычая⁸. Эмпирическую базу могли бы составить решения Международного суда ООН, документы Всемирной Ассоциации международного права, в рамках которой в 2000 г. было принято «Лондонское заявление о принципах»⁹, в котором представлены результаты исследования процесса формирования международного обычного права, многочисленные документы Комиссии международного права ООН¹⁰, особенно материалы, содержащиеся в докладе Специального докладчика Комиссии Майкла Вуда по теме «Выявление международного обычного права»¹¹.

Заключение подобного рода универсального международного договора способствовало бы решению как давних теоретических проблем в области международного нормотворчества, так и прикладных задач по выявлению международного обычая и его использованию в правовом регулировании межгосударственных отношений и учету на внутригосударственном уровне, где весьма актуальным является вопрос о том какие обычные нормы международного права существуют, и как выявить их наличие рядовым правоприменителям.

По нашему мнению, разработка Конвенции о праве международных обычаев – это задача, которую необходимо решать поэтапно, ввиду отсутствия в научном мире четкой научной позиции по вопросу обычного нормообразования. Первоначально можно было бы использовать апробированный подход – разработать в рамках Комиссии международного права соответствующий проект статей, приняв их в виде резолюции Генеральной Ассамблеи ООН. Здесь могли бы применены существующие наработки ученых-международников. В дальнейшем можно уже приступать к непосредственной кодификации этого процесса, заключив Конвенцию о праве международных обычаев. В ней важно закрепить уже сложившиеся в настоящее время обычные нормы международного права, а также новые договорные нормы, которые призваны упорядочить обычное нормообразование, придать ему более строгий и системный вид. Существующие формулировки обычных норм в области обычного нормообразования приобрели бы большую четкость. В них нашли бы отражение общее понимание государств по данному вопросу. Все это способствовало бы дальнейшему становлению института права международных обычаев, а в дальнейшем послужило бы основой для формирования комплексной отрасли международного права,

которую можно было бы условно назвать «правом источников международного права». Она могла бы объединить право международных договоров, право международных обычаев, право внутреннего нормотворчества международных межправительственных организаций. Такая отрасль международного права могла бы найти отражение и в учебниках по международному праву.

Пристатейный библиографический список

1. Вылегжанин А. Н., Каламкарян Р. А. Роль международного обычая в правовом обеспечении политики государства / Международное право и современные теории международных отношений: аспекты сочетаемости (Материалы VII Конвента РАМИ, сентябрь 2012 г.) / под ред. А. Н. Вылегжанина. – М.: ЗАО Издательство «Аспект Пресс», Издательство «МГИМО-Университет», 2013.
 2. Даниленко Г. М. Обычай в современном международном праве. – М.: Наука, 1988.
 3. Даниленко Г. М. Процесс создания обычных норм в современном международном праве // Советский ежегодник международного права, 1982. – М.: Наука, 1983.
 4. Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. Учебник. – М.: Издательство БЕК, 1996.
 5. Лукашук И. И. Нормы международного права в международной нормативной системе. – М.: Изд-во «Спарк», 1997.
 6. Международное право = *Volkerrecht* / Витцтум В и др.; пер. с нем. / [В. Бергманн, предс., сост. Науч. ред. Т. Ф. Яковлева]. – М.: Инфотропик Медиа, 2011.
 7. Тункин Г. И. Теория международного права / под общей ред. проф. Л. Н. Шестакова. – М.: Издательство «Зерцало», 2000.
 8. Черниченко С. В. Контурь международного права. Общие вопросы. – М.: «Научная книга», 2014.
 9. Шаммасова Л. Р. Международно-правовой обычай в современном международном праве: дис. канд. юрид. наук. – М., 2006.
 10. Dahlman C. The Function of *Opinio Juris* in Customary International Law // 81 *Nordic Journal of International Law*, 2012.
 11. Elias O. The Nature of the Subjective Element in Customary International Law // 44 *International and Comparative Law Quarterly*, 1995.
 12. Hart H. *The Concept of Law*. Oxford, 1961.
 13. Kunz J. Roberto Ago's Theory of a "Spontaneous" International Law // *American Journal of International Law*. 1958. Vol. 52.
 14. *Taki H.* *Opinio Juris and the Formation of Customary International Law: A Theoretical Analysis* // 51 *German Yearbook of International Law*. 2008.
 15. Visscher C. *de Theory and Reality in Public International Law*. Princeton: Princeton University Press, 1968.
- го права в международной нормативной системе. – М.: Изд-во «Спарк», 1997. – 223 с.; Dahlman C. The Function of *Opinio Juris* in Customary International Law // 81 *Nordic Journal of International Law*, 2012. PP. 327-339; Elias O. The Nature of the Subjective Element in Customary International Law // 44 *International and Comparative Law Quarterly*, 1995. PP. 501-520; Taki H. *Opinio Juris and the Formation of Customary International Law: A Theoretical Analysis* // 51 *German Yearbook of International Law*. 2008. PP. 447-466 и др.
- 8 Ромашев Ю. С. Право международных обычаев в системе международного права // *Право. Журнал Высшей школы экономики*. – 2016. – № 3. – С. 103–112; Ромашев Ю. С., Остроухов Н. В. Практика как основа формирования международного обычая // *Право. Журнал Высшей школы экономики*. – 2017. – № 2. – С. 186–199; Ромашев Ю. С. Некоторые подходы к определению условий формирования общепризнанных норм международного права // *Российский ежегодник международного права*. – М.: 1999. – С. 297–306.
- 9 London Statement of Principles Applicable to the Formation of General Customary International Law, with commentary: Resolution 16/2000 (Formation of General Customary International Law), adopted at the sixty-ninth Conference of the International Law Association, in London, on 29 July 2000.
- 10 Формирование и доказательства существования международного обычного права / Комиссия международного права. 65-я сессия. Женева, 5.05–7.06 и 8.07–13.08 2013. Меморандум секретариата. Документ ООН A/CN.4/659.
- 11 Документы ООН: A/CN.4/659, A/CN.4/663, A/CN.4/672, A/CN.4/682, A/CN.4/695.

АНТОНОВА Ирина Александровна

кандидат политических наук, доцент кафедры мировой политики Санкт-Петербургского государственного университета

РАЙКОВ Глеб Русланович

студент бакалавриата Санкт-Петербургского государственного университета

КОСОВСКИЙ И КРЫМСКИЙ СЦЕНАРИИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ

В данной статье исследуются последствия провозглашения независимости Косово и воссоединения Крыма с Россией как результат реализации права народов на самоопределение. На примере позиции России рассматривается предположение о том, что дискретные случаи применения данного права являются проекциями более широкой тенденции, запущенной в результате фактических территориальных изменений в Сербии, а также к разрешению дихотомии права народов на самоопределение и территориальной целостности государств в пользу первого.

Ключевые слова: конфликт в Косово, крымский кризис, право народов на самоопределение, территориальная целостность, международное право.

ANTONOVA Irina Alexandrovna

Ph.D. in Political Science, associate professor, World Politics sub-faculty, Saint-Petersburg State University

RAYKOV Gleb Ruslanovich

undergraduate student, Saint-Petersburg State University

COMMONALITIES AND PARTICULARITIES OF KOSOVO AND CRIMEAN SCENARIOS OF THE REALISATION OF THE RIGHT TO SELF-DETERMINATION

This article explores the scale of international crises's in Serbia and Ukraine influence, resulted in territorial changes in terms of the right to self-determination realization. The study tests if the discrete cases of this right realization can be considered as parts of a broader tendency, set by the high-profile conflict in Kosovo, towards the resolution of territorial integrity and the right to self-determination discrepancy.

Keywords: the Kosovo conflict, the Crimean Crisis, the right of peoples to self-determination, territorial integrity, international right.



Антонова И. А.



Райков Г. Р.

Как известно, Российская Федерация проводит последовательную политику непризнания автономного края Косово и Метохия в качестве независимого государства, препятствуя его членству в международных организациях, чем она не только выражает солидарность своей позиции с актуальной позицией Сербии, но и также приверженность принципу «нерушимости границ», что отмечено, в частности, во внешнеполитическом докладе МИД России, а также в Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной 30 ноября 2016 г.¹

Относительно действий НАТО в ходе конфликта в Косово, позиция Москвы, в свою очередь, была довольно четко выражена С.В. Лавровым, на тот момент постоянным представителем в ООН, в ходе экстренного заседания Совета Безопасности 24 марта 1999 года, созванного по запросу Российской Федерации, и в соответствии с чем, действия США являются «агрессией» и «создают опасный прецедент» в мировой поли-

тике². Так, исходя из Концепции, «Россия не признает экстерриториального осуществления США своей юрисдикции вне рамок международного права». Кроме того, во внешнеполитическом докладе, опубликованном МИД, недвусмысленно говорится о недопустимости «использования аргументации о нарушениях прав человека в качестве повода для вмешательства во внутренние дела или применения концепции «ответственности по защите»³.

При этом в марте 2014 года в ходе Крымской весны МИД РФ заявил, что, согласно принятой Советом Крыма Декларации о независимости Автономной Республики Крым и г. Севастополя, содержащей ссылку на статью 2 главы 1 Устава ООН и заключение Международного Суда от 22 июля 2010 года по Косово, Российская Федерация обязуется в полной мере уважать результаты референдума о вхождении Крыма в состав России. На косовский прецедент также ссылался В.В. Путин в своём выступлении 18 марта 2014 года, в то время как Вашинг-

1 Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г.). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJEo2Bw/content/id/2542248.

2 NATO Action Against Serbian Military Targets Prompts Divergent Views as Security Council Holds Urgent Meeting On Situation In Kosovo. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/press/en/1999/19990324.sc6657.html>.

3 Внешнеполитическое докладе МИД. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mid.ru/rossijskie-podhody-k-pravozasitnoj-problematike-v-oon>.

тон продолжает настаивать на уникальности косовского вопроса, ссылаясь на имевшие место случаи геноцида и общий контекст распада Югославии⁴.

В связи с этим возникает закономерный вопрос: могла ли Россия обратиться к косовскому прецеденту, обосновывая свои действия относительно Крыма, при том, что в обоих случаях сценарии право на самоопределение реализовывалось через военное вмешательство?

Несомненно, поиск ответа на данный вопрос предполагает сопоставление косовского и крымского сценариев.

Отправной точкой для международно-правового урегулирования вооруженного конфликта в Косово стала Резолюция 1160 (1998) Совета Безопасности ООН, в которой неоднократно подчеркивалась необходимость политического решения вопроса, которое должно исходить из территориальной целостности Союзной Республики Югославии, в соответствии с Уставом ООН и Хельсинским Заключительным актом, а также наделяет Косово большей степенью автономии. Было решено наложить оружейное эмбарго со ссылкой на решение специальной сессии Постоянного совета ОБСЕ от 11 марта 1998 года⁵.

Впоследствии было принято ещё три резолюции, призывавших к прекращению боевых действий, но не возымевших, однако, должного эффекта. Стоит отметить, что в каждой из них последовательно выражалась приверженность суверенитету и территориальной целостности СРЮ.

Так, в резолюции СБ ООН 1199 (1998) стороны вновь призываются к конструктивному диалогу с целью выработки политического решения и, напоминает о необходимости соблюдения предыдущих запретов, а также, согласно пункту 14, устанавливается личная ответственность военных преступников, нарушающих права человека, а точнее тех, «которые причастны к плохому обращению с гражданскими лицами и преднамеренному уничтожению имущества»⁶. Затем, согласно официальным документам НАТО, 13 октября 1998 года руководство НАТО отдало приказ о подготовке авиаударов в целях принуждения югославской стороны к сотрудничеству, чем уже нарушило Устав ООН в части, касающейся «угрозы силой» (пт. 4 ст. 2).

Резолюция 1203 (1998) одобряет и требует сотрудничества СРЮ с ОБСЕ и НАТО в соответствии с соглашениями, подписанными Союзной Республикой Югославией 16 октября и 15 октября 1998 соответственно, предусматривающими также создание миссий ОБСЕ и НАТО в целях контроля за выполнением СРЮ требований резолюций СБ ООН 1160 и 1199⁷.

4 См. Администрация Президента РФ, Обращение Президента Российской Федерации, 18.03.2014. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>; I.Somin, The Volokh, Conspiracy Why the Kosovo “precedent” does not justify Russia’s annexation of Crimea, The Washington Post, 24.03.2014. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.washingtonpost.com/news/volokh-conspiracy/wp/2014/03/24/crimea-kosovo-and-false-moral-equivalency/?utm_term=.b5f7c10df44f.

5 Резолюция Совета Безопасности ООН 1160 (1998). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://undocs.org/S/RES/1160\(1998\)](http://undocs.org/S/RES/1160(1998)); Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true>.

6 Резолюция Совета Безопасности ООН 1199 (1998). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1199\(1998\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1199(1998)).

7 Резолюция Совета Безопасности 1203 (1998). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1203\(1998\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1203(1998)).

Резолюция 1239, принятая уже после начала военной операции НАТО весной 1999 года, вновь призывает к эффективным совместным усилиям по оказанию гуманитарной помощи и урегулированию кризиса в соответствии с принципами, принятыми министрами иностранных дел Германии, Италии, Канады, Российской Федерации, Великобритании, США, Франции и Японии (Группы Восьми) от 6 мая 1999 года⁸.

Пятая по счёту резолюция 1244, принятая на следующий день после заключения военно-технического соглашения в Куманово и прекращения операции НАТО, постановила развертывание в Косово международного присутствия гражданского персонала и сил безопасности при существенном участии НАТО в целях восстановления безопасности и порядка. Документ также предполагал создание временной администрации и заключение временного рамочного соглашения, предусматривающего значительную степень самоуправления Косово с учётом соглашений, подготовленных в ходе переговоров в Рамбуйе, а также, исходя из уважения суверенитета и территориальной целостности Союзной Республики Югославия⁹.

Решения, отраженные в резолюциях, основывались на докладах Генерального Секретаря ООН, заявлениях Председателя Совета Безопасности, выводах и заявлениях Контактной группы, Группы Восьми, отчётах специального комитета Совета Безопасности, ОБСЕ, ЕС, Председателя МБТЮ и всех государств, участвовавших в мирном урегулировании. В своих решениях Совет Безопасности руководствовался главой XII Устава ООН, Всеобщей декларацией прав человека, международными пактами и конвенциями о правах человека, Конвенцией о статусе беженцев, Протоколом, касающимся статуса беженцев, Женевскими конвенциями 1949 года и Дополнительным протоколом к ним и иными источниками международного гуманитарного права.

Известно, что значительную роль в провозглашении независимости Косово сыграло военное вмешательство Североатлантического Альянса, которое отчасти предопределило выполнение некоторых положений резолюции 1244, принятой уже по завершению интервенции. Согласно заявлению Североатлантического совета от 12 апреля 1999 года, военная операция НАТО «Союзная сила» была осуществлена с целью прекращения военных действий в Косово и репрессий со стороны правительства С. Милошевича, а также вывод войск СРЮ с территории Косово, размещение там миротворческой операции ООН, возвращение перемещенных лиц и принуждение СРЮ к подписанию мирного соглашения на основе тех условий, что были предложены в Рамбуйе, и в соответствии с международным правом и Уставом ООН. При этом, подчеркивалось, что: 1) Альянс не ведет войну против Союзной Республики Югославия, 2) «военные действия» были предприняты вследствие многочисленных случаев нарушения прав человека и применения силы, носивших систематический массовый характер 3) ответственность за разжигание кризиса лежит на С. Милошевиче¹⁰.

Согласно ст. 2 пт. 4 Устава ООН, государства-члены ООН «воздерживаются в их международных отношениях от угрозы

8 Резолюция Совета Безопасности 1239 (1999). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1239\(1999\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1239(1999)).

9 Резолюция Совета Безопасности ООН 1244 (1999). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1244\(1999\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1244(1999)).

10 The situation in and around Kosovo 12th April 1999. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-051e.htm>.

силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединенных Наций». Игнорирование принципа неприменения силы или угрозы силой преследует цель подменить основополагающие принципы международного права¹¹. Первое исключение из этого правила затрагивает право государств на самооборону, что прямо отражено в ст. 51 Устава ООН. Второе исключение предусматривает за ООН право вмешательства во внутренние дела государства при условии определения Советом Безопасности «существования любой угрозы миру, любого нарушения мира или акта агрессии» в соответствии со ст. 39 Устава, а также право принятия мер в соответствии со статьями 41 и 42 (прямо оговаривающей право военной интервенции в случае недостаточности мер, предусмотренных ст. 41) для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Ещё одним условием, изложенным в ст. 33 Устава, является то, что военному вмешательству должны предшествовать мирные средства решения спора, такие, как переговоры, посредничество, региональные соглашения, что, можно считать, соответствовало действительности.

В соответствии со ст. 53 Устава ООН, Совет Безопасности использует, где это уместно, такие региональные соглашения или органы для принудительных действий под его руководством. Однако никакие принудительные действия не могут предприниматься, в силу этих региональных соглашений или региональными органами без полномочий от Совета Безопасности. То обстоятельство, что декларируемые цели операции НАТО в Косово были направлены на принуждение к соблюдению резолюций ООН, также не подпадает ни под одну из существующих норм международного права. Кроме того, ст. 103 прямо оговаривает, что обязательства Членов Организации по Уставу ООН, в случае противоречия их с обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, имеют преимущественную силу.

Таким образом, не возникает сомнений в том, что военная интервенция НАТО была осуществлена вразрез с целым рядом статей Устава ООН¹², в свете чего обоснование действий Альянса неэффективностью предыдущих мер несостоятельно, равно как и их оправдание публичностью и открытостью его намерений, что больше укладывается в понятие «угрозы силой»¹³. Тем не менее, на момент проведения военной операции вопрос о статусе Косово не поднимался на международном уровне, более того, все перечисленные резолюции отвечали принципу уважения территориальной целостности Югославии, таким образом, операция, по факту способствуя реализации косоварами права на самоопределение, не была сама по себе нацелена на защиту этого права. Интервенция НАТО в Косово в большей степени способствовала ослаблению мандата ООН в части, касающейся «международного права ведения конфликтов» в принципе, ввиду того, что действия Альянса, напрямую повлиявшие на исход конфликта и поспособствовавшие созданию основы для его дальнейшего международного регулирования, сами по себе не стали его объектом.

После того, как состоялся вывод войск СРЮ с территории Косово, миссия НАТО «Силы для Косово» (КФОР), обеспечивающая безопасность региона в соответствии со ст. 4 Приложения II Резолюции 1244 (1999), а также миссия ООН в Косово (МООНК) сделали возможным создание органов самоуправления в рамках распоряжения 2001/9 МООНК от 15 мая 2001 года и последующее проведение парламентских выборов¹⁴. Таким образом, действия НАТО по разворачиванию КФОР, в силу действия мандата ООН в рамках реализации положений ст. 42 Устава, ни коим образом не подпадают под оккупацию. 17 февраля 2008 года временный парламент Косово в одностороннем порядке объявил о независимости от Сербии. В основу Декларации лёг план Специального посланника Генерального Секретаря ООН М. Ахтисаари, предложенный в марте 2007 года в ходе неудавшихся переговоров между Белградом и Приштиной в Вене¹⁵. 8 октября 2008 года Генеральная Ассамблея в своей резолюции 63/3 запросила Международный Суд вынести консультативное заключение по вопросу: «Соответствует ли одностороннее провозглашение независимости временными институтами самоуправления Косово нормам международного права?»¹⁶ 22 июня Международный Суд десятью голосами против четырех заключил, что декларация независимости Косово, принятая 17 февраля 2008 года, «не нарушила международное право»¹⁷.

Таким образом, проблема признания одностороннего провозглашения независимости Косово заключается в том, что оно считается частично производным от действий международной администрации, установленной в соответствии с резолюцией 1244¹⁸. Распоряжение 2001/9, установившее конкретные конституционные рамки самоуправления в Косово, однозначно имеет приоритет по отношению к нормам, принятым парламентом Косово. Однако Международный Суд обосновал своё решение следующим образом: 1) Резолюция была обязательная к соблюдению лишь по отношению ко временным институтам Косово, а не всем его гражданам, которые выразили свою общую волю; 2) «Резолюция не содержит ка-

11 Фархутдинов И.З. Международное право о самообороне государств // Евразийский юридический журнал. – 2016. – №1. – С.91.

12 Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право. Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С.15–23.

13 Historical Overview Operation Allied Force United States Information Agency on Kosovo US Navy Operation Allied Force NATO's role in relation to the conflict in Kosovo, 1999. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.nato.int/kosovo/history.htm>.

14 Распоряжение Специального Представителя Генерального 2001/9 от 15-го мая 2001-го года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unmikonline.org/regulations/2001/reg09-01.htm>; Распоряжение Специального Представителя Генерального Секретаря 1199/1 от 25 июля 1999-го года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unmikonline.org/regulations/1999/reg01-99.htm>.

15 План специального помощника генерального секретаря ООН Марти Ахтисаари по определению будущего статуса Косово. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://web.archive.loc.gov/all/20071214235411/http%3A//www.reliefweb.int/rw/RWFFiles2007.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/YZHG-6ZNTVS-full_report.pdf/%24File/full_report.pdf.

16 Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 8 октября 2008-го года с просьбой о вынесении Международным Судом консультативного заключения относительно того, соответствует ли одностороннее провозглашение независимости Косово нормам международного права, 23 сентября 2008-го года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/63/L.2>.

17 Консультативное заключение Международного Суда относительно соответствия одностороннего провозглашения независимости Косово нормам международного права, 26 июля 2010-го года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://digitallibrary.un.org/record/688916/files/A_64_881-RU.pdf.

18 Доклад Генерального секретаря о Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово, 17 июля 2002-го года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://digitallibrary.un.org/record/469776/files/S_2002_779-RU.pdf.

ких-либо положений, касающихся окончательного статуса Косово или условий его достижения»¹⁹.

Сравнивая косовский и крымский сценарии реализации права на самоопределение, мы можем выделить ряд особенностей в каждом конкретном случае: Во-первых, различие формы протекания событий, результатом которых стало изменение административно-территориальной принадлежности. Крымский кризис, в отличие от конфликта в Косово, не подпадает под определение вооруженного конфликта согласно статье 3 Женевской конвенции 1941 года и ст. 1 и 2 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949. Во-вторых, для конфликта в Косово характерна более выраженная роль международного регулирования. Тем не менее, как вмешательство России в кризис на Украине, так и интервенция НАТО в Косово не стали предметом регулирования со стороны Совета Безопасности ООН. В-третьих, принимая во внимание всю противоречивость решения Международного Суда по поводу независимости Косово, мы можем предположить, что природа органов, объявивших об отделении от исходного государства (в нашем случае Сербии и Украины) также представляет ключевое различие. В случае с Косово, органы, объявившие о независимости края, были созданы на основе резолюции ООН; в случае же с Крымом территориальные изменения произошли в результате смены власти в Верховном Совете Автономной Республики Крым.

С точки зрения общего международного права (т.е. исключая специальные нормы, касающиеся переходного периода в Косово) не существует прямого запрета на одностороннее провозглашение независимости, что ограничивается лишь принципом территориальной целостности и нерушимости государственных границ, в соответствии с пт. 2 и пт. 7 ст. 2 Устава ООН. Не существует также конкретных критериев, выполнение которых необходимо для самопровозглашения нового государства, однако, на практике они сводятся, в общем смысле, к наличию населения и определенной территории, за которой осуществляется эффективный контроль, а также независимости государства во внешних сношениях, т.е. признание поставлено в зависимость от фактических обстоятельств, то есть само по себе провозглашение независимости юридических последствий не имеет²⁰.

Основные споры строятся вокруг того, что, хотя и «гуманитарная интервенция» НАТО, и ввод войск Российской Федерации в Крым, с одной стороны, нарушают нормы международного права, такие как Устав ООН, Хельсинский заключительный акт, однако, с другой стороны, в случае с Крымом нарушается также и ряд двусторонних соглашений, коими являются: Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве, заключенный Российской Федерацией и Украиной в 1997 году, Будапештский меморандум 1994, и Договор о российско-украинской государственной границе. В отличие от Крыма, в

случае интервенции НАТО в Косово, помимо норм международного права можно упомянуть лишь косвенное нарушение действиями авиации НАТО условий установления зоны безопасности в рамках соглашения о контрольной миссии в Косово, заключенного между НАТО и СРЮ 15 октября 1998 года²¹.

Ещё одно различие заключается в том, что в первом случае результатом применения военной силы стало международно-правовое регулирование и установление временного международного контроля, который и допустил самопровозглашение Косово. В случае же с Крымом, самопровозглашение стало возможным в результате размещения вооруженных сил России на территории Украины. Тем не менее, несмотря на то, что резолюция СБ ООН 1203 указывает на предшествовавшие операции «Союзная сила» попытки мирного урегулирования косовского конфликта со стороны НАТО, согласно документам НАТО, соглашения между СРЮ и НАТО, в частности, упомянутое в резолюции 1203 (1998) соглашение от 15 октября 1998 года, было заключено под угрозой бомбардировок, то есть под угрозой применения силы²². То же самое можно сказать и о роли НАТО в переговорах в Рамбуйе, выразившейся в тактике навязывания ультимативных временных требований и военном давлении в поддержку дипломатических усилий Контактной группы²³. В этой связи, можно было бы упомянуть и о Соглашении о нормализации обстановки на Украине от 21 февраля 2014 года как о попытке международного регулирования политического кризиса на Украине с участием России, однако, как и в случае с НАТО, попытка успеха не имела²⁴.

Сходство процессов реализации права на самоопределение в Косово и в Крыму заключается в ограничении возможностей СБ ООН влиять на конкретные международные события, ввиду права вето США и России соответственно. Об этом свидетельствует как факт отклонения проекта резолюции S/2014/189 о признании недействительности референдума в Крыму, так и проекта резолюции S/1999/328 об осуждении действий НАТО²⁵.

Публичные действия России в ходе Крымской весны, выразившиеся во вводе войск на территорию Автономной Республики Крым, равно как и военная операция НАТО «Союзная сила», частично подпадают под принятое Генеральной Ассамблеей ООН в декабре 1974 года (резолюция 3314) определение агрессии, а именно пт. а) ст. 4: «Будет

19 Распоряжение Специального Представителя Генерального Секретаря 2001/9 от 15-го мая 2001-го года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unmikonline.org/regulations/2001/reg09-01.htm>; Распоряжение Специального Представителя Генерального Секретаря 1999/1 от 25 июля 1999-го года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unmikonline.org/regulations/1999/reg01-99.htm>.

20 См., напр.: The Recognition of States: Law and Practice in Debate and Evolution. By Thomas D. Grant. Westport CT, London: Praeger, 1999. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/div-classtitlethe-recognition-of-states-law-and-practice-in-debate-and-evolution-by-grant-thomas-d-westport-ct-london-praeger-1999-pp-xxii-231-index-65div/A252D702D77AC8A12AEAB09D3D2C84D8>.

21 Соглашение о Контрольной миссии в Косово между Организацией Североатлантического договора и Союзной Республикой Югославией. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/1998/991>.

22 Historical Overview Operation Allied Force United States Information Agency on Kosovo US Navy Operation Allied Force NATO's role in relation to the conflict in Kosovo, 1999. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.nato.int/kosovo/history.htm>.

23 Peter Schwarz, The failure of the Rambouillet conference, World Socialist Web Site, 26 February 1999. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.wsws.org/en/articles/1999/02/kos-f26.html>; UN Security Council Resolution 1199 and the Milosevic-Holbrooke agreement, An analysis of the human rights findings of the OSCE Kosovo Verification Mission October 1998 to June 1999, p. 31. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.osce.org/odihr/17772?download=true>.

24 Владимир Путин внёс обращение в Совет Федерации, 1 марта 2014-го года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20353>.

25 Отчёт о заседании Совета Безопасности ООН 3989, 26 марта 1999-го года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/PV.3989>; Отчёт о заседании Совета Безопасности ООН 7180, 22 мая 2014-го года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/PV.7180>.

квалифицироваться как акт агрессии... вторжение или нападение вооруженных сил государства на территорию другого государства или любая военная оккупация, какой бы временный характер она ни носила, являющаяся результатом такого вторжения или нападения, или любая аннексия с применением силы территории другого государства или части ее»²⁶. С одной стороны, оправдание российских политических акций «угрозой жизни граждан Российской Федерации, наших соотечественников, личного состава воинского контингента Вооружённых Сил Российской Федерации» может трактоваться в рамках ст. 51 Устава ООН, предусматривающего право на коллективную или индивидуальную самооборону, однако, с другой стороны, право на самооборону до принятия мер Совета Безопасности в соответствии со статьей подразумевает вооруженное нападение на обороняющееся государство. Далее, в силу того, что смена режима на Украине с точки зрения международного права не означает разрыва правопреемственности государства, она не умаляет значения заключенных ранее между Украиной и Россией двусторонних договоров. Что же до обоснования Россией военного вмешательства «по приглашению» президента Януковича, то данный фактор можно рассматривать исходя из двух разных точек отправления, а именно, легитимности или нелегитимности правительства Януковича на момент совершения данного акта. Так, если рассматривать в качестве фактора легитимности эффективный контроль над территорией, говорящий в пользу потери легитимности правительством Януковича, то с таким же успехом можно заявлять о легитимности интервенции НАТО в Косово «по приглашению» незаконно избранного И. Руговы, что, конечно же, не соответствует действительности²⁷. Тем самым, все вышеперечисленное говорит в пользу существенных отличий между способами осуществления Крымом и Косово своего права на самоопределение.

Таким образом, ввод российских войск на территорию Автономной Республики Крым, имеющий политических характер, находится в противоречии со ст. 5, пт. 1 Резолюции 3314: «Никакие соображения то политического, экономического, военного или иного характера не могут служить оправданием агрессии»²⁸. Что касается акта самоопределения, который выразился в выходе Крыма из состава Украины и дальнейшего присоединении к Российской Федерации, то, даже если презюмировать наличие факта агрессии России в отношении Украины, то самоопределение, как видно из резолюции, нельзя назвать прямым следствием агрессии, а значит, нельзя считать незаконным: «Никакое территориальное приобретение или особая выгода, полученные в результате агрессии, не являются и не могут быть признаны законными»²⁹. Из этого следует, что, присоединение Крыма к Российской Федерации в результате общекрымского референдума является таким же

проявлением воли народа, как и самопровозглашение независимости Косово.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что сделанная в Заявлении МИД Российской Федерации о принятии Декларации о независимости Автономной Республики Крым и г. Севастополя ссылка на решение Международного Суда по поводу одностороннего провозглашения независимости Косово как вспомогательную норму, отсылающую к праву народов на самоопределение, вполне правомерна. Одностороннее провозглашение независимости Косово вытекало из действий (или бездействия) временных органов, учрежденных в рамках международного контроля над краем, однако, как и в случае с Крымом, в условиях политической нестабильности на Украине, представляло собой выражение общей воли народов. Кроме этого, определенные сходства в сценариях реализации права на самоопределение Крыма и Косово лежат в области международных норм, нарушенных предшествующими самоопределению действиями России и НАТО соответственно. Сами по себе они не конституируют новый международный обычай, который легализовал бы одностороннюю интервенцию в целях защиты населения, принуждения к миру или обеспечения исполнения им права на самоопределение, а лишь являются сходными примерами нарушения норм международного права. Дальнейшие действия России и НАТО, в свете их вклада в изменение территориальной структуры Украины и Сербии соответственно, мало сопоставимы как в силу методов и форм, так и правовой природы.

Пристатейный библиографический список

26 Определение агрессии, Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 3314 (XXIX). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/3314\(XXIX\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/3314(XXIX)).

27 Ian Traynor and Chris Bird, Leader caught in a Milosevic trap, The Guardian, 9 April 1999. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.theguardian.com/world/1999/apr/09/balkans5>.

28 Определение агрессии, Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 3314 (XXIX). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/3314\(XXIX\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/3314(XXIX)).

29 Определение агрессии, Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 3314 (XXIX). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/3314\(XXIX\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/3314(XXIX)).

1. Администрация Президента РФ, Обращение Президента Российской Федерации, 18 марта 2014-го года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/20603>.
2. Внешнеполитическое досье МИД. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mid.ru/rossijskie-podhody-k-pravozasitnoj-problematike-v-oon>.
3. Владимир Путин внёс обращение в Совет Федерации, 1 марта 2014-го года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/20353>.
4. Доклад Генерального секретаря о Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово, 17 июля 2002-го года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://digitallibrary.un.org/record/469776/files/S_2002_779-RU.pdf.
5. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true>.
6. Консультативное заключение Международного Суда относительно соответствия одностороннего провозглашения независимости Косово нормам международного права, 26 июля 2010-го года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://digitallibrary.un.org/record/688916/files/A_64_881-RU.pdf.
7. Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 30 ноября 2016 г.). «Концепция внешней политики Российской Федерации». – Доступ из СПС «КонсультантПлюс», 2018. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mid.ru/>

- foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2542248.
8. Определение агрессии, Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 3314 (XXIX). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/3314\(XXIX\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/RES/3314(XXIX)).
 9. Отчёт о заседании Совета Безопасности ООН 3989, 26 марта 1999-го года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/PV.3989>
 10. Отчёт о заседании Совета Безопасности ООН 7180, 22 мая 2014-го года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/PV.7180>.
 11. План специального помощника генерального секретаря ООН Марти Ахтисаари по определению будущего статуса Косово. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://webarchive.loc.gov/all/20071214235411/http%3A//www.reliefweb.int/rw/RWFiles2007.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/YZHG-6ZNTVS-full_report.pdf/%24File/full_report.pdf.
 12. Распоряжение Специального Представителя Генерального Секретаря 2001/9 от 15-го мая 2001-го года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unmikonline.org/regulations/2001/reg09-01.htm>.
 13. Распоряжение Специального Представителя Генерального Секретаря 1199/1 от 25 июля 1999-го года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.unmikonline.org/regulations/1999/reg01-99.htm>.
 14. Резолюция Совета Безопасности 1203 (1998). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1203\(1998\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1203(1998)).
 15. Резолюция Совета Безопасности 1239 (1999). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1239\(1999\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1239(1999)).
 16. Резолюция Совета Безопасности ООН 1160 (1998). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://undocs.org/S/RES/1160\(1998\)](http://undocs.org/S/RES/1160(1998)).
 17. Резолюция Совета Безопасности ООН 1199 (1998). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1199\(1998\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1199(1998)).
 18. Резолюция Совета Безопасности ООН 1244 (1999). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1244\(1999\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/1244(1999)).
 19. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 8 октября 2008-го года с просьбой о вынесении Международным Судом консультативного заключения относительно того, соответствует ли одностороннее провозглашение независимости Косово нормам международного права, 23 сентября 2008-го года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/63/L.2>.
 20. Соглашение о Контрольной миссии в Косово между Организацией Североатлантического договора и Союзной Республикой Югославией. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/1998/991>.
 21. Фархутдинов И.З. Международное право о самообороне государств // Евразийский юридический журнал. – 2016. – №1. – С.91-100.
 22. Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С.15-23.
 23. Historical Overview Operation Allied Force United States Information Agency on Kosovo US Navy Operation Allied Force NATO's role in relation to the conflict in Kosovo, 1999. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.nato.int/kosovo/history.htm>.
 24. I. Somin, The Volokh, Conspiracy Why the Kosovo “precedent” does not justify Russia’s annexation of Crimea, The Washington Post, 24.03.2014. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.washingtonpost.com/news/volokh-conspiracy/wp/2014/03/24/crimea-kosovo-and-false-moral-equivalency/?utm_term=.b5f7c10df44f.
 25. Ian Traynor and Chris Bird, Leader caught in a Milosevic trap, The Guardian, 9 April 1999. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.theguardian.com/world/1999/apr/09/balkans5>.
 26. NATO Action Against Serbian Military Targets Prompts Divergent Views as Security Council Holds Urgent Meeting On Situation In Kosovo. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/press/en/1999/19990324.sc6657.html>.
 27. Peter Schwarz, The failure of the Rambouillet conference, World Socialist Web Site, 26 February 1999. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.wsws.org/en/articles/1999/02/kos-f26.html>.
 28. The Recognition of States: Law and Practice in Debate and Evolution. By Thomas D. Grant. Westport CT, London: Praeger, 1999. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/div-classtitlethe-recognition-of-states-law-and-practice-in-debate-and-evolution-by-grant-thomas-d-westport-ct-london-praeger-1999-pp-xxii-231-index-65div/A252D702D77AC8A12AEAB09D3D2C84D8>.
 29. The situation in and around Kosovo 12th April 1999. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-051e.htm>.
 30. UN Security Council Resolution 1199 and the Milosevic-Holbrooke agreement, An analysis of the human rights findings of the OSCE Kosovo Verification Mission October 1998 to June 1999, p. 31. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.osce.org/odihr/17772?download=true>.

ЗЯБКИН Алексей Иванович

кандидат юридических наук, профессор кафедры отраслей права Санкт-Петербургского гуманитарного университета профсоюзов

К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ МЕЖДУНАРОДНОГО КОМИТЕТА КРАСНОГО КРЕСТА

В статье раскрывается правовая природа Международного Комитета Красного Креста посредством рассмотрения его особенностей в различных сферах.

Ключевые слова: Международный Комитет Красного Креста, Международное Движение Красного Креста и Красного Полумесяца, Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца, Женевские конвенции 1949г., Дополнительные протоколы, Эмблемы: Красный Крест и Красный Полумесяц, Красный Кристалл, правовая природа, правовой статус.

ZYABKIN Alexey Ivanovich

Ph.D. in Law, Professor of the sub-faculty of the Law of the St. Petersburg Humanitarian University of Trade Unions



Зябкин А. И.

TO THE QUESTION OF THE LEGAL NATURE OF THE INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS OF THE RED CROSS

The article reveals the legal nature of the International Committee of the Red Cross by examining its characteristics in various fields.

Keywords: International Committee of the Red Cross, International Red Cross and Red Crescent Movement, National Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva Conventions of 1949, Additional Protocols, Emblems: Red Cross and Red Crescent, Red Crystal, legal nature, legal status.

Термин «правовая природа» в научном обороте употребляется довольно часто. При этом, относительно содержания данного понятия имеются различные подходы и различные точки зрения. Не затрагивая полемику относительно данного понятия, мы ставим задачу определить правовую природу МККК через юридическую характеристику этой организации, раскрывающую ее структуру, место, роль, особенности среди других организаций, в том числе и международных.

Международный Комитет Красного Креста (МККК), по сути, уникальная организация, обладающая рядом особенностей. Эти особенности проявляются: а) в ее создании; б) в характере членства и структуре; в) в образовании и деятельности Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца; г) особенностях правового статуса МККК; д) ее роли в Международном гуманитарном праве; е) введении и применении защитной и охранительной эмблемы. В такой последовательности данные особенности постараемся рассмотреть.

Важной датой, с которой связывается основание Международного Комитета Красного Креста (МККК) считается 17 февраля 1863 года, когда швейцарский гражданин Анри Дюнан, очевидец битвы 1859г. при Сольферино (Италия) где на поле сражения были оставлены на произвол судьбы тысячи раненых, автор книги «Воспоминание о Сольферино», при поддержке двух врачей-Луи Аппиа и Теодора Монуара, юриста Гюстава Муанье и генерала Гийома-Анри Дюфура основал Международный комитет помощи раненым, который в 1876 г. был переименован в МККК. Непреходящее значение в деятельности Комитета занимает им организованная и проведенная в Женеве в октябре 1863 года международная конференция, ставившая целью разработку системы практических мероприятий для улучшения работы медицинских служб на поле боя.

В резолюции конференции, принятой 29 октября 1863, в частности были предложены относительно:

- Основания национальных обществ помощи раненым солдатам;
- Статуса нейтральности и защиты раненых;
- Использования волонтеров для оказания помощи на поле боя;
- Организации новых конференций, целью которых было бы включение этих концепции в международные договоры;
- Введение общего символа для медицинского персонала, по которому его можно было бы различить — повязки с красным крестом. В дальнейшем эти предложения нашли практическое воплощение в деятельности МККК.

Так, по сути обязанный своим появлением порыву души одного человека, который не остался равнодушным к судьбе раненых солдат, на протяжении 155 лет МККК помогает оказывать помощь миллионам людей, пострадавшим в результате вооруженных конфликтов и других форм насилия по всему миру.

Особенность МККК как организации также в том, что все члены Комитета – граждане Швейцарии (до 1923года только жители Женевы). Это объясняется в первую очередь историей МККК, основанного гражданами страны, чей нейтралитет имеет давнюю традицию и пользуется признанием других государств. Более того, как показывает опыт, такой однородный состав помогает Комитету действовать быстро, решительно и эффективно. В Комитет могут входить от 15 до 25 членов¹). МККК может избирать почетных членов. Хотя в состав Коми-

¹ Ст.7 Устава Международного Комитета Красного Креста от 24 июня 1998 года //Официальный текст из информационно-правовой базы данных «Международное гуманитарное право» МККК, Женева.

тета входят представители только одной страны, деятельность МККК носит международный характер. Делегаты этой организации работают в самых разных странах, представительства МККК существуют более чем в 80 государствах, в том числе и в России. Как в этих представительствах, так и в самой штаб-квартире в Женеве трудятся люди разных национальностей, лишь часть из них обладают швейцарскими паспортами. Делегаты МККК обладают статусом, аналогичным статусу представителей межправительственных организаций.

Штаб-квартира МККК находится в Женеве. Его эмблемой является красный крест на белом фоне. Его девиз: «*Inter arma caritas*» («Милосердие на поле брани»). Он также следует девизу: «*Per humanitatem ad pacem*» («Через гуманизм к миру»). Органами МККК являются: а) Ассамблея; б) Совет Ассамблеи; в) Президент и его заместители; г) Директорат; д) Контрольный орган.²

Ассамблея – высший руководящий орган МККК. Она контролирует деятельность МККК, вырабатывает его политику, определяет основные цели и стратегию организации, одобряет бюджет и финансовую отчетность. Ассамблея назначает директоров и руководителя Контрольного органа. Ассамблея состоит из 15-25 кооптированных членов – граждан Швейцарии и носит коллегиальный характер. Ее Президентом и двумя его заместителями являются Президент и два вице-президента МККК.³

Совет Ассамблеи – вспомогательный орган Ассамблеи. Он обеспечивает функционирование МККК и принимает ряд решений, в частности по стратегическим финансовым вопросам, вопросам управления персоналом и финансового менеджмента. Он также одобряет увеличение бюджета. Он готовит обсуждения Ассамблеи по финансовым вопросам. Совет помогает выбрать потенциальных кандидатов на позиции в Директорате. В ситуациях, когда требуется срочное принятие решения, Совет Ассамблеи может исполнять функции Ассамблеи.

Во главе МККК стоит президент и вице-президент. Президент, отвечающий за внешние связи МККК. Он представляет организацию на международной арене и в тесном сотрудничестве с Директоратом осуществляет гуманитарную дипломатию МККК. Внутри организации президент обеспечивает согласованность действий всех ее подразделений, их нормальное функционирование и развитие. Являясь Президентом Ассамблеи и Председателем Совета Ассамблеи, он обеспечивает надлежащее выполнение полномочий каждым из этих органов.

Президенту МККК помогают осуществлять его функции один постоянный и один непостоянный вице-президент.⁴

Директорат – исполнительный орган МККК, ответственный за внедрение и реализацию стратегии организации и общих задач, определенных Ассамблеей и Советом Ассамблеи. Директорат отвечает также за нормальную деятельность и эффективность Администрации, которая состоит из всех штатных сотрудников МККК, обеспечивает ежедневную работу организации. Директорат состоит из Генерального директора и трех директоров; все они назначаются Ассамблеей. Директорат возглавляет Генеральный директор. Контрольный орган – Контрольная комиссия. Она осуществляет внутренние контрольные функции и является независимой от Директората. Комиссия подотчетна непосредственно Ассамблее и осуществ-

ляет внутренний аудиторский контроль оперативной и финансовой деятельности. Деятельность Контрольной комиссии распространяется на все структуры МККК (штаб-квартира и представительства на местах). Она направлена на осуществление независимой оценки деятельности организации и выявление соответствия используемых средств ее политике. В финансовой области Контрольная комиссия играет вспомогательную роль по отношению к внешним ревизорским службам, уполномоченным Ассамблеей на проведение проверки.⁵

МККК является основателем и ключевой составной частью Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца.

В 1928 г. был принят Устав Международного Красного Креста. Устав был пересмотрен сначала в 1952 г., а затем 10 октября 1986 г. на XXV Международной конференции, когда и было утверждено новое название – Международное Движение Красного Креста и Красного Полумесяца.

Согласно Уставу, структура Движения представляет собой совокупность трёх составных частей Движения: Международного Комитета Красного Креста – учредителя движения; Национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца; Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного полумесяца.⁶ Все три составные части Движения осуществляют самостоятельную деятельность, имеют собственные уставы, независимые руководящие органы и четко определенные задачи. При этом они все сотрудничают между собой при выполнении своих соответствующих задач во имя достижения общей цели. основополагающими принципами, которыми Движение руководствуется в своей деятельности, согласно Уставу Движения, являются: Гуманность, Беспристрастность, Нейтральность. Независимость, Добровольность, Единство, Универсальность.⁷ Задачей всех структур Движения является предотвращение и облегчение страданий людей, защита жизни и здоровья человека и обеспечение уважения к человеческой личности, особенно во время вооруженных конфликтов и других чрезвычайных ситуаций, а также деятельность по профилактике заболеваний, развитию здравоохранения и социального обеспечения, поощрение добровольной работы.

Национальные общества – еще одна составная часть Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца.

Каждое национальное общество должно быть признано МККК. Чтобы добиться этого статуса, национальное общество, согласно Уставу Международного Движения Красного Креста и Красного Полумесяца, должно удовлетворять определенным условиям. В частности, они должны быть признаны собственным правительством в качестве добровольных обществ помощи, должны быть образованы на территории государства-участника Женевских конвенций, являться единственным Национальным обществом Красного Креста или Красного Полумесяца в данной стране. Кроме того они должны обладать структурой, позволяю-

5 Там же, ст.14.

6 Ст.1 Устава Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца. Принят XXV Международной конференцией Красного Креста в Женеве в октябре 1986 года // текст документа сверен по: «Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца. Сборник Уставов и других документов», М.: 1995.

7 Преамбула Устава Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца. Принят XXV Международной конференцией Красного Креста в Женеве в октябре 1986 года // текст документа сверен по: «Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца. Сборник Уставов и других документов». – М.: 1995.

2 Там же, ст.3;ст.8.

3 Там же, ст.9.

4 Там же, ст.11.

щей выполнять задачи, определенные его уставом, включая подготовку в мирное время к выполнению своих уставных задач в случае вооруженного конфликта, распространять свою деятельность на всю территорию государства. Они должны привлекать к своей работе добровольцев и штатных сотрудников вне зависимости от расы, пола, классовой и религиозной принадлежности или политических взглядов, поддерживать отношения дружбы и сотрудничества со всеми составными частями Движения, использовать одну из признанных эмблем и соблюдать основополагающие принципы Движения Красного Креста и Красного Полумесяца (ст.4 Устава Международного Движения Красного Креста и Красного Полумесяца). Статус каждого национального общества и обеспечение её деятельности входят в компетенцию государства, на территории которого это общество расположено. Так, например, Российский Красный Крест в соответствии с Уставом Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест» имеет статус общественной благотворительной организации, что даёт ему право реализовывать благотворительные программы и проекты, и получать на их реализацию благотворительные пожертвования. Изначально созданные для помощи военно-медицинским службам во время вооруженных конфликтов, сегодня национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца выполняют широкий круг задач, как во время войны, так и в мирное время.

В частности, национальные общества участвуют в создании больниц и управлении ими; подготовке медицинского персонала; организации пунктов сдачи крови; оказании помощи инвалидам, пожилым людям и нуждающимся. Они предоставляют услуги скорой помощи, участвуют в операциях по спасению на дорогах, в море и в горах. Кроме того, многие национальные общества отвечают за чрезвычайную помощь в случае техногенных катастроф или стихийных бедствий (технологических аварий, наводнений, землетрясений, цунами и т.п.). В последнее время многие национальные общества значительно активизировали свое участие в новых областях: помощи беженцам и перемещенным лицам, помощи жертвам эпидемий (ВИЧ/СПИД) и распространению знаний и информации о Международном гуманитарном праве (МГП). Они могут также сотрудничать с государственными властями в области профилактики заболеваний, охраны здоровья и облегчения страданий людей посредством осуществления своих программ в таких областях, как образование, здравоохранение и социальное обеспечение.

Важно отметить, что деятельность национальных обществ может простираться и за границами своих государств. Эта помощь обычно предоставляется в форме услуг, персонала, материальной, финансовой и моральной поддержки. Такую помощь национальные общества могут осуществлять через Международную Федерацию Красного Креста и Красного Полумесяца (МФКК и КП) или МККК. Сотрудничество МККК с Национальными обществами осуществляется по следующим направлениям: а) оперативное сотрудничество; б) координация деятельности составных частей Движения; в) наращивание потенциала национальных обществ; г) сотрудничество в деле разработки стратегии Движения.

Оперативное сотрудничество происходит во время вооруженного конфликта в какой-либо стране, при котором МККК и национальное общество этой страны, являющееся главным партнером МККК, объединяют свои оперативные ресурсы. Оперативное сотрудничество охватывает различные виды деятельности, такие как оказание первой медицинской помощи

и охрана здоровья, распределение продуктов питания, доставка раненых на войне в больницы и восстановление семейных связей.

Наращивание потенциала национальных обществ со стороны МККК предполагает обмен опытом с национальными обществами в областях распространения знаний о международном гуманитарном праве и фундаментальных принципах Движения. Это также касается предоставления неотложной медицинской помощи и лечения всем пострадавшим в результате вооруженного конфликта, восстановления семейных связей, пропаганды знаний о минной опасности и укрепления правовой основы и статуса национальных обществ.

Сотрудничество Национальных обществ с МККК проявляется и в разработке стратегии Движения, которая утверждается на заседаниях Совета делегатов и Международной конференции Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца.

Что касается сотрудничества МККК с национальными обществами в организации международных операций по оказанию гуманитарной помощи, то они подробно изложены в Севильском Соглашении об организации международной деятельности составных частей Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца.⁸

Все национальные общества объединены в Международную Федерацию Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОКК и КП). Федерация была основана в 1919 г. в Париже вскоре после Первой мировой войны, чтобы бороться с угрозой эпидемий в послевоенной Европе. Первоначально она называлась Лигой обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Предполагалось, что она будет дополнять работу МККК. В 1991 г. Лига Обществ Красного Креста была переименована в Международную Федерацию Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. МФОКК и КП действует на основании своего Устава, объединяет Национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца, обладает всеми правами и обязанностями корпоративной организации, являющейся юридическим лицом.

Федерация является Международной неправительственной независимой гуманитарной организацией, не имеющей политического, расового или религиозного характера. Общая цель Федерации - постоянно стимулировать, поддерживать и облегчать все формы гуманитарной деятельности Национальных обществ и всячески ей способствовать, с тем чтобы предотвращать и облегчать страдания людей, внося таким образом свой вклад в дело поддержания и упрочения мира.⁹

В каждой стране Федерация осуществляет свою деятельность через национальное общество или по соглашению с ним и в соответствии с законами этой страны.

Все составные части Движения каждые четыре года собираются на Международную конференцию Движения, которая является главным совещательным органом Движения. В её состав входят также представители государств-участ-

8 Ст.ст.5-9 «Соглашения об организации международной деятельности составных частей Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца» (заключено в г. Севилье 26.11.1997) // Официальный текст из информационно-правовой базы данных «Международное гуманитарное право». – МККК, Женева.

9 Ст.2 Устава Международной Федерации Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Пересмотрен и принят VI сессией Генеральной ассамблеи Федерации в Рио-де-Жанейро (Бразилия) 23-26 ноября 1987 года. Поправки внесены VIII сессией Генеральной ассамблеи в Будапеште (Венгрия), 25-28 ноября 1991 года // Официальный текст из информационно-правовой базы данных «Международное гуманитарное право». – МККК, Женева.

ников Женевских конвенций, которые участвуют в Конференции в силу своих обязательств по этим Конвенциям и поддерживают Движение в целом. На Конференции они совместно рассматривают гуманитарные вопросы и принимают по ним решения. К Уставным органам Движения также относятся Постоянная комиссия Красного Креста и Красного Полумесяца, которая является уполномоченным органом Международной конференции и работает в период между двумя Конференциями, собираясь на заседания не реже двух раз в год. Она осуществляет подготовительные мероприятия, связанные с созывом следующей Международной конференции, а также содействует согласованности работы, способствуя выполнению резолюций Международной конференции и рассматривая вопросы, касающиеся Движения в целом. Постоянная комиссия состоит из девяти членов, пятеро из которых являются представителями Национальных обществ, двое — представители МККК и двое других — представители Федерации. Перед открытием каждой Международной конференции функционирует Совет делегатов Движения, состоящий из членов делегаций Национальных обществ, Международного Комитета и Федерации. Совет принимает решения по вопросам, касающимся Движения, и может передавать эти вопросы на рассмотрение Международной конференции или остальных участников Движения, и принимать решения, рекомендации или декларации, выраженные в форме резолюций.

Таким образом, Движение представляет собой довольно сложную структуру трех составных частей, которые объединены общей целью и в рамках этой миссии сотрудничающие между собой. Но какова правовая природа данного движения? На этот счет в научной литературе мнения неоднозначны. Некоторые считают Международное Движение Красного Креста и Красного Полумесяца уникальной в своем роде организацией, не имеющей аналогов в мире. Рассматривается Движение и как «крупное гуманитарное сообщество мира». В Уставе Движения оно фиксируется в качестве «всемирного гуманитарного движения» (Пreamбула).

В научной литературе в правовом плане в основном выделяется две формы объединений: международные организации и международные конференции. Хотя справедливости ради отметим, что еще редко обращается внимание и дается правовая оценка и другим формам (содружество наций, союзное государство, БРИКС и др.).

Применительно к рассматриваемому Движению обратим внимание, что оно имеет правовую основу — Устав, уставные органы, печатное издание — журнал «Красный Крест, Красный Полумесяц» под совместной редакцией МККК и Международной Федерации в Женеве. Подчеркнем, что хотя в работе Конференции принимают участие не только представители национальных обществ Красного Креста и Полумесяца — неправительственных организаций, представители Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца — международной неправительственной организации, представители МККК — организации, обладающей международной правосубъектностью, но и представители государств-участниц Женевских конвенций, своего рода «удельный вес» за неправительственными организациями.

Учитывая мнение Бирюкова П. Н., который основное отличие конференций от международных организаций видит в том, что конференция — это временные органы, а также отмеченное выше и особенности структуры, а также характер деятельности, можно отнести Международное Движение Красного Креста и Красного Полумесяца по правовой при-

роде к международной неправительственной организации *sui generis*.

МККК иногда называют неправительственной организацией, или НПО. На самом деле, она таковой не является, как не является и международной или межправительственной организацией. Какова же правовая природа этой организации?

Чтобы ответить на этот вопрос, рассмотрим некоторые качественные характеристики международных организаций, признанные нормативно, а также научным сообществом. Традиционно все международные организации в зависимости от их юридической природы делятся: на международные межправительственные организации (ММПО) и международные неправительственные организации (МНПО). ММПО являются субъектами международного публичного права. В их состав входят государства, они создаются на основе международного соглашения, которое определяет цели и принципы объединения, наделяет его независимыми постоянными органами (организационной структурой), способными выражать собственную волю, имеющими и осуществляющими самостоятельные права и обязанности, отличные от прав и обязанностей государств. В отличие от НПО, межправительственные организации пользуются определенными условиями работы, которые называются на дипломатическом языке «привилегиями и иммунитетами».

Неправительственные организации — это частные организации (ассоциации, федерации, союзы, институты, и другие объединения), не учрежденные правительством или межправительственным соглашением. В том, являются ли такие организации субъектами международного публичного права, вопрос остается дискуссионным.

Тогда к какому же типу организации относить МККК?

Необходимо отметить, что ни в доктрине, ни в практике международных отношений до сих пор нет единства относительно правового статуса МККК в международном праве. Некоторые наделяют его качеством субъекта международного права, рассматривают субъектом международного права *sui generis* (лат. — своеобразный, единственный в своём роде).

Представляется, что МККК не обладает всеми качествами субъекта, в частности, его договорная правосубъектность достаточно специфична, да он и не единственный в своем роде. На практике МККК, так же как и Международный олимпийский комитет и Международный союз охраны природы, представляет собой один из первых, но не единственный пример функциональной международной правосубъектности неправительственных организаций. Несмотря на то, что МККК является «хранителем» МГП и обсуждает многие проблемы его развития, он не может участвовать в создании международно-правовых норм. Следует признать, что Комитет становился инициатором принятия большинства международных гуманитарных договоров, однако он не является стороной ни одного международного гуманитарного договора. В своем Уставе МККК определяет себя как «независимую гуманитарную организацию», официально признанную в Женевских конвенциях и Международными конференциями Красного Креста и обладающую особым статусом.

Особый статус, отличающийся от статуса международной организации или неправительственной организации обычного типа придают Комитету его руководящие органы, состоящие из граждан одной страны, совместно с его международной правосубъектностью. Прежде всего, это междуна-

родная правосубъектность¹⁰, которая предусмотрена Женевскими конвенциями 1949 г. и Дополнительными протоколами I и II 1977 г. Они наделяют МККК правом осуществлять в международном плане функции, признанные за ним этими документами. Это касается прежде всего функций и деятельности по защите и оказанию помощи жертвам конфликтов. Привилегии и иммунитеты МККК можно сравнить с привилегиями и иммунитетами межправительственных организаций. Комитет также освобождается от налогов и таможенных сборов, его помещения и документы неприкосновенны, он обладает иммунитетом от судебного вмешательства. Такие предоставляемые условия для работы способствуют ему выполнять свои функции в соответствии с принципами беспристрастности, независимости и нейтральности-основы своей деятельности. Признавая привилегии и иммунитеты МККК, государства и международные организации подтверждают уважение данных принципов. Это означает, что в силу той работы, которую выполняет МККК в рамках своего международного мандата, к нему относятся не как к частной организации или неправительственной организации, а как к межправительственной организации.

МККК также обладает свидетельским иммунитетом, означающим, что, его сотрудники и делегаты не могут выступать в качестве свидетелей в национальных судах. Этот свидетельский иммунитет подтверждён рядом национальных и международных трибуналов, к числу которых относится Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии, Международный уголовный трибунал по Руанде и Специальный суд по Сьерра-Леоне. Более 80 стран также признали этот иммунитет специальными договорами или законодательными актами. Помимо этого, Правила процедуры и доказывания Международного уголовного суда регламентируют, что «последнее слово по вопросу об обнаружении информации остается за МККК».¹¹ Ни одной другой организации не была предоставлена такая привилегия, и для МККК она является необходимостью, так как свидетельский иммунитет подчеркивает важность конфиденциальности как основополагающего принципа его работы.

Международная правосубъектность МККК также основана на соглашениях, заключаемых им с государствами¹². Это практика предоставления Комитету статуса, равного межправительственной организации.

Так, Швейцария заключила с Комитетом соглашение, в котором признает международную правосубъектность и правовой статус в Швейцарии МККК (*international juridical personality and the legal capacity in Switzerland*) (ст. 1). Исходя из такого признания, соглашение предоставляет МККК и его сотрудникам функциональные иммунитеты и привилегии. Урегулированы также вопросы, связанные с международной ответственностью государства: прямо указывается, что Швейцария не отвечает за действия МККК (ст. 20). Споры, связанные с нарушением или толкованием данного соглашения, передаются на рассмотрение арбитража, в формировании которого может участвовать Международный суд ООН (ст. 22).

Подобный статус отражается в соглашениях и с другими странами. Так, Соглашение между Правительством Российской Федерации и МККК о статусе МККК и его Делегации на территории Российской Федерации 1992 г. приравнивает статус МККК на территории России к статусу межправительственных организаций (ст. 1) и закрепляет полный объем присущих такому статусу привилегий и иммунитетов (ст. 3-11).¹³

В соответствии с этими соглашениями за МККК признаётся также статус субъекта внутреннего права, позволяющий ему заключать контракты, обладать гражданской процессуальной правоспособностью, приобретать и отчуждать движимую и недвижимую собственность на территории принимающего государства.

В 1990 г. МККК получил статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН в знак признания его особой роли и мандата, возложенного на него Женевскими конвенциями 1949 г. При этом в резолюции указывалось, что данный случай не может рассматриваться как прецедент для предоставления статуса наблюдателя любому другому образованию негосударственного характера. Тем не менее, заметим, что впоследствии статус наблюдателя был предоставлен Международному союзу охраны природы и Международной федерации Красного Креста и Красного Полумесяца. Думается, что такая практика не способствует единообразию статуса неправительственных организаций.

Таким образом, являясь объединением швейцарского права, МККК в своих действиях во многом руководствуется нормами гражданского права Швейцарии, но при этом в силу своей функциональной международной правосубъектности он может поддерживать с государствами и международными организациями представительские отношения, близкие к дипломатическим, и заключать соглашения, аналогичные договорам. Иными словами, МККК является специфической организацией. Это национальная организация по своей структуре, составу и международной – по своей деятельности, персоналу.

Роль МККК в области МПП своего рода уникальна. Рассмотрим ее, акцентируя внимание на участие Комитета в формировании кодифицированных норм МПП, на его особый мандат по их реализации.

Истоки кодифицированного Международного гуманитарного права (МПП) восходят к организованной МККК Дипломатической конференции, на которой 22 августа 1864 года была принята первая Женевская конвенция об участии раненых и больных воинов во время сухопутной войны (см.: гл.3). Так зародилась правовая основа действий МККК, так были заложены принципы нейтральности беспристрастности, которыми он всегда руководствуется в своей деятельности, а его функции и деятельность (предоставление защиты и оказание помощи жертвам конфликтов и других ситуаций насилия) закреплены мандатом международного сообщества государств.

С момента своего создания в 1863 г. и до настоящего времени пор МККК играет важнейшую роль в развитии и имплементации МПП. В своей работе МККК основывается на Женевских конвенциях 1949 года, Дополнительных протоколах к ним, на своем Уставе, на Уставе Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, а также на резолюциях Международных конференций Красного Креста и Крас-

10 Фархутдинов И.З. Международная правосубъектность в XXI веке: проблемы и тенденции // Международные отношения и право: взгляд в XXI век. Материалы конференции в честь профессора Л.Н. Галенской. Санкт-Петербург: Издательский дом С.-Петерб. гос. ун-та, 2009. – С. 198-214.

11 Фонд Общественного мнения «О волонтерах». Статистический документ. <http://fom.ru/obshchestvo/10927> (дата обращения: 22.03.18).

12 Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С.15-23.

13 Соглашение между Правительством Российской Федерации и Международным Комитетом Красного Креста (МККК) о статусе МККК и его Делегации (Представительства) на территории Российской Федерации 1992 // «Бюллетень международных договоров», № 3, март, 2006 г.

ного Полумесяца. МККК является независимой и нейтральной организацией, обеспечивающей гуманитарную защиту и помощь жертвам вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия. Он предпринимает действия в случаях чрезвычайных ситуаций и в то же время пропагандирует уважение к международному гуманитарному праву и способствует его имплементации в национальное право. МККК руководит международной деятельностью Движения в ситуациях вооруженного конфликта и координирует ее. В соответствии с Женевскими конвенциями 1949 г. и Дополнительным протоколом I 1977г., воюющие стороны должны предоставлять «Международному Комитету Красного Креста все средства в пределах их возможностей, позволяющие ему выполнять гуманитарные функции, возложенные на него, включая: 1) функции субститута или деятельность, дополняющую действия держав-покровительниц, 2) посещения военнопленных и других покровительствуемых лиц, 3) руководство деятельностью Центрального агентства по розыску, 4) предоставление гуманитарной помощи, 5) выполнение специального мандата МККК в отношении МПП и 6) осуществление общего права гуманитарной инициативы.

Согласно Женевским конвенциям и Уставу МККК мандат на осуществление определенных видов деятельности предоставляется только МККК (исключительный мандат). К таким видам относятся: а) посещение мест интернирования и лишения свободы. Делегатам МККК «будет разрешено посещать все места, где находятся покровительственные лица, а именно, места интернирования, заключения и места их работы. Они будут иметь доступ во все помещения, используемые покровительствуемыми лицами, и смогут беседовать с ними без свидетелей...» (жк 4.ст.143). То же относится и к военнопленным (жк 3, ст.126); б) контроль за применением Конвенций. В компетенцию МККК входит принятие «любой жалобы относительно предполагаемых нарушений этого (Гуманитарного) права» (ст. 4.1 в Устава). Комитет также распространяет знания о МПП, составляет комментарии к Конвенциям и другим документам и дает толкование их; в) розыск лиц, пропавших без вести, организация переписки. Эта деятельность осуществляется Центральным агентством по розыску.

МККК является хранителем Конвенций. Это означает, что его работа направлена на обеспечение понимания и распространение знаний о Гуманитарном Праве, а также на его дальнейшее развитие.

Отметим еще одну сторону деятельности МККК. С его именем связано возникновение отличительных эмблем, оформление их правового статуса, а также разрешение проблемных вопросов их применении.

Уже на своем первом заседании 17 февраля 1863 г. Международный комитет помощи раненым воинам — будущий Международный Комитет Красного Креста — в качестве одной из основных своих целей поставил принятие единого отличительного знака для обозначения как санитарных служб, так и добровольцев обществ помощи раненым солдатам. В дальнейшем МККК принимал активное участие во всех конференциях, на которых обсуждался вопрос об эмблемах. Так, на Дипломатической конференции августе 1864 года была принята первая Женевская конвенция «Об улучшении участи раненых и больных воинов во время сухопутной войны» и утвержден единый отличительный знак для военно-медицинских служб — красный крест на белом фоне, который должен защищать не только раненых на поле боя, но и тех, кто оказывает им помощь (ст.7 Конвенции). Религиозной основы в этом знаке — красном кресте на белом поле, образуемом путем обратного расположения цветов швейцарского флага не было.

Такой знак был принят из уважения к Швейцарии — стране, стоявшей у истоков, по сути нового, гуманитарного движения (38 статье 1 Женевской конвенции 1949 г.).

Между тем, религиозная основа в неприятии этого знака проявилась в ходе войны русско-турецкой войны 1877—1878 годов со стороны Турции. Она заявила о введении собственного защитного знака для своих госпиталей Красный Полумесяц на белом фоне. Позже Иран избрал для себя эмблему Красного льва и солнца на белом фоне. В 1929 г. эти две новые эмблемы были официально признаны. Позже ряд государств предлагал и другие эмблемы, но эти предложения не нашли поддержки, в том числе и со стороны МККК. Новая универсальная эмблема-Красный Кристалл красный контур на белом фоне виде ромба была принята по инициативе Президента МККК. Данная эмблема получила нормативное закрепление в Третьем Дополнительном Протоколе к Женевским конвенциям 1949 года¹⁴ и Уставе Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца.

Дополнительная эмблема представляет собой красный контур на белом фоне виде ромба (стоит на одной из своих вершине) и не несет в себе религиозного, политического или иного смысла. Она имеет такой же международный статус, как и ранее существующие эмблемы. С принятием данной эмблемы не вводится никаких изменений по применению ранее существовавших эмблем, если только государство не примет иного решения.

Российский Красный Крест по-прежнему использует эмблему Красного Креста.

Российский Красный Крест — единственная организация на территории Российской Федерации, имеющая исключительное право на использование в своем наименовании словосочетание «Красный Крест» и отличительной эмблемы Красного Креста.

Новая эмблема предоставляет возможность для стран, которые не желают принимать эмблему Красного Креста или эмблему Красного Полумесяца, стать членами Движения путем использования эмблемы Красного Кристалла. Правила использования эмблем закреплены в Женевских конвенциях и Дополнительных протоколах к ним, а также в национальном законодательстве стран. В настоящее время эмблема используется как защитный и как отличительный знаки.

Эмблема выполняет защитную роль в соответствии с положениями Женевских конвенций во время вооруженных конфликтов. Под защитой эмблемы находятся: подвижные санитарные формирования и стационарные медицинские учреждения, принадлежащие как армиям, так и обществам помощи (статьи 19 и 42 1 ЖК); санитарные формирования и медицинский персонал обществ нейтральных стран, предоставляющих помощь одной из воюющих сторон (статьи 27, 40 и 43); постоянный медицинский и духовный персонал армии и обществ помощи, включая административный персонал (статьи 24, 26 и 40); временный медицинский персонал армии (статьи 25 и 41); медицинское имущество армии и обществ помощи (статьи 33, 34 и 39).

Право на использование защитной эмблемы во время военных действий имеют медицинские службы армии, а также признанные общества помощи, предоставляющие свои услу-

14 Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся принятия дополнительной отличительной эмблемы (Протокол III) //Официальный сайт Международного Комитета Красного Креста по состоянию на 12.08.2008. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.icrc.org (дата обращения: 23.01.2018).

ги медицинской службе (ст.261 жк1). Международные организации Красного Креста и их персонал имеют право пользоваться эмблемой в любое время.

Использование эмблемы Красного Креста, Красного Полумесяца, Красного Кристалла как отличительных знаков, направлено на то, чтобы показать, главным образом в мирное время, что обозначенные ею лица и объекты имеют отношение к Международному Движению Красного Креста и Красного Полумесяца.

Злоупотребление, то есть специально не предусмотренное Женевскими конвенциями и Дополнительными протоколами использование эмблемы, недопустимо. Незаконным использованием эмблемы является: имитация, т.е. использование знака, который из-за формы и цвета можно спутать с эмблемой; использование эмблемы организациями или лицами, не имеющими на то права (коммерческие фирмы, аптеки, врачи, занимающиеся частной практикой, неправительственные организации, частные лица и т.д.). Машины и станции скорой помощи имеют право использовать эмблему Красного Креста, при условии соблюдения национального законодательства, и что помощь будет оказываться исключительно на безвозмездной основе.

Вероломное использование эмблемы в военное время квалифицируется как военное преступление.

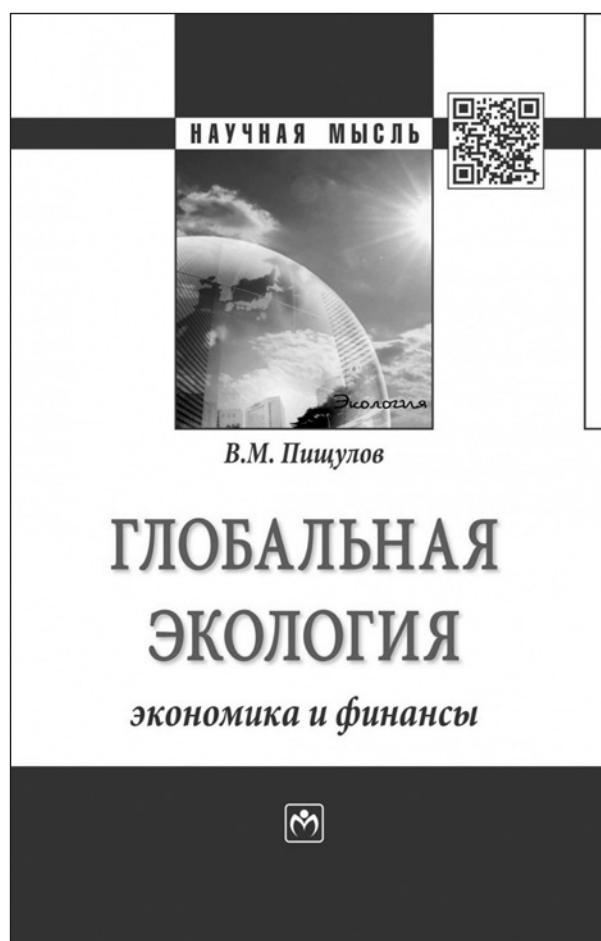
Обобщая, отметим, что правовая природа МККК достаточно сложная. Это, бесспорно, уникальное образование в международном праве, сочетающее в себе признаки национальной и международной неправительственной организации. И, анализируя правовую природу данной организации, необходимо учитывать все многосторонние аспекты ее деятельности, которая трижды отмечена Нобелевской премией мира.

Также следует проводить различие между Международным Комитетом Красного Креста, национальными обществами Красного Креста и Красного Полумесяца, Международной Федерацией Красного Креста и Красного Полумесяца и Международным движением Красного Креста и Красного Полумесяца. Эти различия важны при оценке правовой природы МККК.

Пристатейный библиографический список

1. Бирюков П. Н. Международное право: учебник для бакалавров / П.Н.Бирюков. – М.: Юрайт, 2014.-856с.
2. Буше-Сольнье Ф. Практический словарь гуманитарного права / Ф.Буше-Сольнье. – М.: МИК,2004. – 552 с.
3. Бюньон Ф. Красный Крест, Красный Полумесяц, Красный Кристалл. 2-е изд. / Ф. Бюньон Ф. -М.: МККК, 2008.
4. Бюньон Ф. Международный Комитет Красного Креста и защита жертв войны / Ф. Бюньон. – М., 2005.
5. Бюньон Ф. Международный Комитет Красного Креста и защита жертв войны. Портрет международного движения / Ф. Бюньон. – М.: Красный Крест и Красный Полумесяц,1994.
6. Международное гуманитарное право. Общий курс. – М.: МККК,2017.

7. Пикте Ж. Международный Комитет Красного Креста: уникальное учреждение/ Пикте Ж.-М., 1997.
8. Сассоли, М.Правовая защита во время войны. Том 1 / М. Сассоли, А.Бувьё. – М.:МККК,2008. – 669 с.
9. Семенова Е.С. К вопросу о международной правосубъектности международного комитета Красного Креста // Актуальные проблемы российского права. – М.: Изд-во МГЮА, 2008, № 4 (9). – С. 412-418.
10. Семенова Е. С. Роль Международного Комитета Красного Креста в развитии и реализации норм международного гуманитарного права: диссертация на соискание учёной степени кандидата юридических наук. – М: , 2009. – 200 с.
11. Фархутдинов И. З. Международная правосубъектность в XXI веке: проблемы и тенденции // Международные отношения и право: взгляд в XXI век. Материалы конференции в честь профессора Л. Н. Галенской. – Санкт-Петербург: Издательский дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2009. – С. 198-214.
12. Фархутдинов И. З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. – 2004. –№ 4. – С.15-23.



ЛУНЕЕВ Виктор Васильевич

доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник Института государства и права РАН, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, Лауреат Государственной премии РФ

НЕЧЕВИН Дмитрий Константинович

доктор юридических наук, профессор Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист России

ОБВИНТЕЛЬНОЕ ДЕЙСТВИЕ И ЕГО ПОЛИТИЧЕСКОЕ И КРИМИНАЛИСТИЧЕСКОЕ ЗНАЧЕНИЕ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

LUNEEV Victor Vasilyevich

Ph.D. in Law, professor, chief researcher of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Honored worker of science of the Russian Federation, Laureate of the State Prize of the Russian Federation

NECHEVIN Dmitriy Konstantinovich

Ph.D. in Law, professor of the O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

THE INDICTMENT AND ITS POLITICAL AND FORENSIC IMPORTANCE: HISTORY AND MODERNITY

*Тою бо мерою, ею же мерите,
возмерится вам.
Евангелие от Луки, гл. VI*

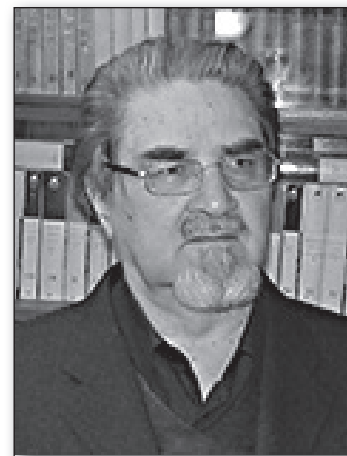
Aequat causa, effectum¹

На основе материалов книги «Нерассказанная история США» О. Стоуна и П. Кузника.

В 2012 г. в издательстве Sekret History США вышла исключительная небывалая историческая американская правдивая книга Oliver Stone and Peter Kuznick «The untold history of United States» (Оливера Стоуна и Питера Кузника «Нерассказанная история США»)², которой никогда не было и которая по своему глубокому, правдивому, научно-исследовательскому, аналитическому, прогностическому всемирному и даже вселенскому содержанию достойна высочайшей Нобелевской премии, которая объективно явилась бы неизмеримо ценной по сравнению с заказной авансовой Нобелевской премией мира президента США Барака Хусейна Обамы, рожденного от кенийского негра и белой американки. О. Стоун пишет, что «у истории есть смысл и цель, которые необходимо

найти, поэтому я решил рассказать американскую историю так, как ее еще никто не рассказывал...» Авторы поясняют, что они «эту книгу предназначили для тех прогрессивно мыслящих людей, которые борются за изменения во всем мире. Мы искренне надеемся на то, что изложенные здесь факты помогут построить более справедливый, человечный, демократический мир, мир без предрассудков. Мы стремимся пролить свет на ошибки страны – на то, что мы считаем предательством идей, легших в основу ее исторической миссии, – поскольку нам кажется, что все еще есть надежда исправить эти ошибки до того, как XXI век окончательно вступит в свои права». Мы бы дополнили слова авторов – до того, пока еще не началась третья и последняя мировая война, которая стала последовательно вынашиваться избранной властной политической элитой США и ведомых ими некоторых западных стран почти сразу же после Второй мировой войны, где Советский союз сыграл решающую роль, победив фашизм. Ибо, если надежды человечества провалятся, то после «того», ошибки мироразрушения исправлять будет, скорее всего, не кому.

Высоко оценивая эту объективную историческую книгу, мы как юристы-криминологи, полагали, что она одновременно по сути своей является объективным доказательным персонализированным обвинительным актом о страшных преступных целях и действиях правящей элиты США в мире около столетия. По дикой воле криминальных правителей вооруженное насилие янки охватило практически весь земной шар в целях создания глобализированного мира только для себя. Авторы, не будучи криминологами, исследуют криминологическую проблему поэтапно, глубоко и всесторонне. В книге и во многосерийном документальном фильме, на котором она основана, они постарались представить свой объективный



Лунев В. В.



Нечевин Д. К.

1 Причина равна следствию (лат.).

2 Книга была переведена на русский язык Оржицким А., Поляковым В. и издана Колибри «Азбука-Аттикус», – М. 2015 в объеме 928 с. Эта книга – не политическая выдумка авторов, а объективное фундаментальное исследование реалий. Оно заключено не в объеме книги, хотя и оно существенно, а в ее важнейшем общемировом содержании и правде, подкрепляемых ссылками на более чем двух тысяч серьезных американских и зарубежных авторов, высказываниях всех президентов США, политических секретарей, министров обороны, руководителей спец служб, миллиардеров, конгрессменов от обеих партий и других политических деятелей, международных организаций, а также граждан США и иных стран мира. Эту книгу высоко оценили американцы Мартин Шервин – соавтор бестселлера «Американский Прометей: триумф и трагедия Р. Опенгеймера», Лоуренс Виттнер – автор книги «Или один мир или никакого мира», Дуглас Бринкли – автор книги «Великий потоп», Газ Альперовиц – автор книги «Решение о применении атомной бомбы» и другие известные политические деятели, писатели и ученые.

альтернативный взгляд, на ни кем еще не рассказанную до них, правдивую реальную историю США³.

Еще в 1821 г. аналитически и прогностически мыслящий Второй президент США Джон Адамс, осуждая английский колониализм, сказал: «Да не станет Америка искать зло на чужбине, ибо ввергнет ее это в пучину несправедливых войн и интриг, алчности, зависти, амбиций, стирающих грань между добром и злом и разрушающих сами основы свободы... и политика эта незаметно может стать политикой силы... Америка может стать мировым диктатором, но лишь потерей своей души» (с.13). Эти слова оказались не сбывшимися, но пророческими. Английская колониальная беспощадная политика победила.

Авторы полагают, что растущая пропасть между Америкой и остальным миром не только усугубляет проблему, но порождает и страх в преувеличении внешних угроз, нагнетании постоянного панического ожидания вторжения инопланетян, иностранных и доморожденных радикалов и грозных исламских террористов. Однако, несмотря на объективные и разумные суждения некоторых политиков у правящей элиты США постоянно укреплялось мнение об исключительности США. Проявилось это еще в 1823 г. Пятый президент Монро выдвинул принцип разделения мира на европейскую и американскую системы и провозгласил идею невмешательства США во внутренние дела европейских стран и соответственно невмешательства последних во внутренние дела стран Американского континента (отсюда принцип «Америка для американцев»)⁴. В то же время содержалась попытка обосновать принцип, ставивший рост могущества США в зависимость от присоединения новых территорий и образования новых штатов, что свидетельствовало об экспансионистских устремлениях США особенно в отношении стран Латинской Америки. Под этим флагом в захватнической войне против Мексики (1846—48) они отторгли свыше половины мексикан-

ской территории, аннексировали Гавайи, Пуэрто-Рико, остров Гуам, Филиппины, зону будущего Панамского канала, многократно вторгались в Гондурас, Никарагуа, Доминиканскую республику, Гаити Гватемалу и т.д.⁵

С переходом к империализму экспансионистские тенденции получили развитие в доктрине госсекретаря Ричарда Олни (1895) и добавлении двадцать шестого президента Теодора Рузвельта (1904), в котором прямо провозглашались претензии США на право осуществления «международной полицейской силы.» А в 1941 г. журнальный магнат Генри Люс объявил XX век «веком Америки» и предложил концепцию ничем не ограниченной американской гегемонии. Авторы рецензируемой книги называют ее спорной и предлагают руководствоваться призывом широко известного провидца Генри Уоллеса - положить начало «веку простых людей». Он был в правительстве, вице-президентом, выдвигался в президенты, Франклин Рузвельт называл его «человеком справедливым и цельным» (с.284). Но такие люди не нужны были элитарной Америке, поскольку он призывал к «народной революции и сотрудничеству США и СССР (с.216).⁶

Оглавление книги свидетельствует о том, что нерассказанная история США тесно связана с описанием деятельности президентов и содействующих им государственных должностных лиц. В США было всего 44 президента. В рецензируемой книге раскрывается деятельность с 32-44 президентов, от выдающегося Рузвельта до малоспособного «голубя мира» Обамы. Но именно с 40-х годов двадцатого века и до 17-и годов двадцать первого века, т.е. около 80 лет, США четко определилась как великая империалистическая, экспансионистская и гегемонистская страна, пытающаяся глобализировать и подчинить весь мир собственным политическим, экономическим и военным интересам, окружив его многотысячными военными базами и создав почти в каждой значимой для них стране, включая европейских союзников, оплачиваемую ими «пятую колонну» и широкую разведывательную сеть. Многие страны Западной Европы после второй мировой войны подчинились требованиям США, которые до сих пор не вывели свои войска, введенные во время этой войны, образовав Евросоюз и непосредственно подчиненный США вооруженный блок НАТО. В связи с неподчинением гегемонистским требованиям США, иные страны беспощадно разрушаются вооруженным путем, расчленяются и превращаются полностью или частично в своих сателлитов (Югославия, Ирак, Ливия, а на очереди были Сирия, Иран и другие непослушные страны.). Очень часто в деятельность многих президентов в США и других странах вплетались политически мотивированные или лично обусловленные некоторыми президентами и другими высокими

3 Оливер Стоун и Питер Кузник. Нерассказанная история США. Перевод с англ. – М., 2015, – С. 9-10. Далее, чтобы не повторять рецензируемый источник сноска, в конце их будет приводиться в скобках лишь номер страницы книги.

4 Авторы Доктрина Монро («Monroe Doctrine»), озвученная президентом США 2 декабря 1823 г. как декларация принципов внешней политики США («Америка для американцев») первоначально относилась к «западному полушарию». Провозглашением доктрины Монро США присвоили себе право «охранять» единолично американский континент, т.е. по существу вмешиваться в дела латиноамериканских государств, превращая эти государства в свои протектораты. Согласно одному из принципов доктрины Монро о так называемой «неколонизации» Российской империи было запрещено расширять свои границы по направлению к югу от Тихого океана. Доктрина Монро постулировала изоляционизм как высшую черту политики последующего периода. Единственная цель – установление полной гегемонии США в обеих частях Америки. Авторы в ходе исследования внешнеполитических концепций президентов США XIX – XXI вв. показывают на этом обширном историческом материале, что формирование и эволюция учения Монро – первой в Американской истории внешнеполитической доктрины – связано с всевозрастающим стремлением США к мировому господству в нарушение основных принципов международного права. Провозглашение данного учения стало своего рода манифестом американской экспансии на века. Кстати, Джеймс Монро стал первым президентом в истории Америки, применивший превентивный военный удар. Можно выделить 4 этапа в истории эволюции и трансформации доктрины Монро при установлении мировой гегемонии. Первый – после завершения Первой мировой войны; второй – после окончания Второй мировой войны; третий – с момента окончания «холодной войны» до завершения правления Барака Обамы. Четвертый этап начался в 2017 г. с формирования внешнеполитической концепции Дональда Трампа, который усиленно навязывает миру неизбежность превентивного (первого) военного удара против неугодных США стран.

5 Нечевин Д. К., Колодкин Л. М. Международная ответственность или проблемы международного права: принципы и следствия // ЕЮЖ. – 2018. – №3. – С. 25.

6 Для того чтобы обозначить содержательный объем книги, обратимся к оглавлению. Введение. Корни империи: Война – это попросту рэкет. Гл.1. Первая мировая война: Вильсон против Ленина. Гл. 2 Новый курс: «Я приветствую их ненависть». (Рузвельт). Гл. 3 Вторая мировая война: кто на самом деле победил Германию? (Рузвельт, Трумэн). Гл. 4 Бомба: трагедия маленького человека. (Трумэн). Гл.5. Холодная война: кто начал первым? (Трумэн). Гл.6 Эйзенхауэр. Неприглядная картина. Гл. 7 Кеннеди: самый опасный момент в истории человечества. Гл.8. Джонсон империя терпит поражение. Гл. 9 Никсон и Киссинджер: Безумец и Психопат. Гл. 10 Крах разрядки: полуденная тьма (Картер). Гл.11 Годы Рейгана «эскадроны смерти» на страже демократии. Гл. 12 Конец холодной войны: упущенные возможности (Буш ст., Клинтон, Буш мл.). Гл. 13 Фиаско Буша мл. – Чейни: Врата ада отверзлись в Ираке. Гл. 14 Обама: Как управлять раненой империей?

должностными лицами противоправные или откровенно преступные деяния.

Основное предметное содержание книги начинается со времен «нового курса» Франклина Рузвельта. Президент призвал «установить строгий контроль над всей банковской, кредитной и инвестиционной деятельностью и положить конец спекуляциям чужими деньгами». (с.99) Он получил безграничное доверие. Рузвельт и его команда, объявив «Новый курс», искали выход, изучая фашизм и социализм. СССР народом США воспринимался вполне позитивно. И многие американцы тогда искали альтернативу капиталистической системе. Рузвельта обвинили в том, что он пляшет под дудку Феликса Франкфуртера⁷ и 38 его жалких псов-банды еврейских профессоров-фанатиков и коммунистов (с.121). В итоге политика Рузвельта пошла другим путем. В первую мировую войну США принимали незначительное участие. Но они не сохранили нейтралитета в ней. Авторы пишут, что банкиры своими ссудами сделали участие США в войне неизбежным. (с.139) Сразу после войны большая часть денег, принадлежащих нацистам, обрела новых хозяев. Многие американские компании продолжали вести бизнес с нацистской Германией. После начала Второй мировой войны банк продолжал оказывать финансовые услуги Третьему рейху. Авторы книги не случайно дали подзаголовок к главе III-ей «Вторая мировая война: кто на самом деле победил Германию?». В ней погибло 60 млн. человек, советских граждан 27 млн., а в США – около 300 тыс. за всю войну на всех фронтах. Это всего лишь около 1% от советских потерь. Через 3 года, когда кровопролитная война подошла к концу, американцам пришлось выбирать между «Американским веком» Люса и «Веком простого человека» Уоллеса.⁸ Но жизнь пошла по другому пути. Неожиданная смерть Рузвельта до сих пор вызывает множество сомнений. Рузвельт умирает в тот момент, когда до конца войны остаются считанные дни – 12 апреля 1945 года.

На выборах нового президента в 1945 г. выдвигался его вице президент Генри Уоллес и он победил в первом туре. Если бы он стал президентом, пишут авторы, то не было бы никаких атомных бомбардировок, никакой гонки вооружений и никакой холодной войны (с.222). Но партийные боссы сделали все, чтобы в третьем туре победил Трумэн, который был посвящен в тайну разработки атомной бомбы, которая может уничтожить весь мир.

Бряцание атомной бомбой в США и боязнь таких изобретений в СССР, предопределили начало холодной войны. Трумэн поручил финансисту Барнаду Баруху представить в ООН американский план международного атомного контроля. Барух не советуясь с учеными, нащипывал план проверками и условиями, которые заставят СССР отказаться от подписания. Все последующие годы холодной войны были сложными.

Американцев пугали ростом коммунистов в стране, что СССР по злобе своей стремится навязать свою абсолютную власть всему миру, что злые и фанатичные коммунисты стремятся уничтожить американский образ жизни, требовали принять «принцип доноительства как норму для порядочного гражданина» и т.д. Маккартизм побеждал. Доноительство и изгнание стало нормой. Пугали Китаем и войной между двумя Кореями, требованием СССР дать коммунистическому

Китаю место в Совете безопасности ООН, посылали самолеты с атомным оружием. Благодаря Сталину США, Китай и обе Кореи начали переговоры. Но американцы продолжали бомбить северную Корею напалмом. Почти все города Северной Кореи были сожжены дотла. Корейская война проложила дорогу резкой милитаризации американского общества. НАТО была реорганизована в полноценную военную структуру. Американские решения перевооружить Германию и подписать мирный договор с Японией, независимо от советского участия, еще больше усилили вражду между США и СССР.

В этой ситуации и пришел новый Президент США Эйзенхауэр, которого призывали использовать смятение в СССР, вызванное смертью Сталина, «напугать врага до потери сознания». В октябре 1962 г. США и СССР готовились к войне. Мир подошел ближе к ней, чем думало большинство людей. После успешных испытаний межконтинентальной баллистической ракеты, запуска первого искусственного спутника вокруг Земли СССР, успешное испытание новой термоядерной боеголовки для баллистических ракет и запуск второго спутника с собакой Лайкой на борту поколебали веру американцев в победу. Рухнула стопроцентная гарантия американского превосходства. Однако Хрущев использовал все это для предложения США сделать космическую гонку мирной и положить конец холодной войне. Эйзенхауэр проигнорировал предложение о дружбе и показал свое превосходство. Опасной преступной деятельностью Эйзенхауэра стал ядерный шантаж в целях преимущества в холодной войне и устранение границ между обычным ядерным вооружением создание чудовищного термоядерного оружия. Манифест Рассела-Эйнштейна в 1955 г. жестко осудил его политику.

В 1960 г. Кеннеди стал президентом США. Со временем стало известно, что США обладают вдесятеро большим числом ядерных зарядов. Действия США на протяжении всего 1962 г. убедили СССР в том, что вторжение неизбежно. Кеннеди намеревался бороться с коммунистами во Вьетнаме. Увеличил там американское присутствие с 800 американских военнослужащих до 16 тыс. Карибский кризис 1962 г. дал понять Кеннеди всю катастрофичность жесткой линии в холодной войне.

Он узнал, что СССР разместил на острове баллистические ракеты средней дальности, способные доставить мегатонные боеголовки на территорию США, стремясь удержать американцев как от нападения на СССР, так и на Кубу. Хрущев приравнял ракеты на Кубе к американским ракетам против СССР в Турции и Западной Европе. Напряженность росла с каждым днем. Кеннеди, встретившись с послом Добрыниным 27 октября, пообещал убрать ракеты из Турции, если советское руководство никогда не станет публично сообщать об этом секретном соглашении.

В ноябре 1963 года был убит президент Джон Кеннеди.⁹ А через пять лет в 1968-ом погибает кандидат в президенты Роберт Кеннеди, имевший все шансы выиграть битву за Белый дом.

7 Франкфуртер - юрист и сионистский деятель, член Верховного суда США.

8 О смерти Рузвельта имеется огромная мировая литература и материалы в Интернете. Назовем хотя бы работу Голикова А.А. «Франклин Рузвельт. Тайна смерти»

9 Президентов США не раз убивали: в 1865 г. был убит Авраам Линкольн, в 1881 г. - Джеймс Гарфилд, в 1901 г. - Уильям Мак-Кинли, в 1963 г. - Джон Кеннеди, а в 1945 - не исключается и великий Франклин Рузвельт. Совершенные убийства, по сути, так и остались не раскрытыми. На десять президентов совершались покушения. На некоторых - неоднократно. Например, на жизнь Клинтона - 4 покушения, а по некоторым данным покушались 30 раз и было задержано 80 человек, а на Буша (мл.) - трижды. Основные объяснения - покушения совершали только невменяемые люди, что вызывает сомнение.

Линдон Джонсон был полной противоположностью своему погибшему предшественнику. Он был эгоистичен, властен, хитер и на редкость груб. Он мало смыслил во внешней политике, но компенсировал невежество ярким антикоммунизмом (с.451). Он сразу заявил, что не намерен терять Вьетнам. Все действия Джонсона были направлены на эскалацию конфликта. США расширили зону свободного огня, но народ США был недоволен политикой Джонсона во Вьетнаме.

В 1969 г. к власти в США пришли Никсон и Киссинджер. Осознав моральную неприемлемость войны во Вьетнаме и масштабы лжи со стороны правительства аналитик RAND Corporation Элсберг ксерокопировал 47 томов «Документов Пентагона» и передал их прессе. Разразился великий скандал. Никсон и Киссинджер решили остановить Элсберга любой ценой. Они боялись, что он опубликует угрозы Никсона ядерным оружием Вьетнаму. В поисках компромата был взломан кабинет личного психиатра Элсберга. Тем временем Никсон после своего переизбрания приказал бомбить города Северного Вьетнама, хотел сравнять Ханой с землей.

В разгар предвыборной борьбы 1972 г. был совершен взлом штаб-квартиры кандидата от Демократической партии в Вашингтонском отеле «Уотергейт» и похищены важные документы. Задержаны сотрудники ЦРУ. Взлом был санкционирован Никсоном. Таким образом, за ним тянется шлейф непрерывных преступлений. Он обвинялся по трем статьям: создание препятствий отправлению правосудия, злоупотребление президентскими полномочиями и отказу в предоставлении информации комитету.

Наряду с преступными действиями во Вьетнаме, Лаосе, Камбоджи и Чили, где Никсон действовал как закоренелый преступник, он пытался нормализовать отношения с КНР и посетил СССР, заключив с Брежневым первый в истории Договор об ограничении стратегических вооружений, хотя он и не мог замедлить рост количества ядерных боеголовок, так как не регулировал ракеты с разделяющимися головными частями. В общем коммюнике они справедливо провозгласили, что *в ядерную эпоху нет альтернативы мирному существованию*. США подписали договор с Японией, вернули ей за непомерный выкуп Окинаву, но сохранив там свои базы с ядерным оружием.

Отставка Никсона в августе 1974 г. и вывод американских войск из Вьетнама открыли дорогу к исправлению ошибок и переоценке как внутренней, так и внешней политики США. Президентом избран Форд. Киссинджер остался на посту как госсекретаря, так и советника по национальной безопасности. Северный Вьетнам начал свое победное наступление в марте 1975г. Форд призвал вновь обрести чувство гордости. Руководство США стали культивировать антикоммунистических союзников в Индонезии, где Сухарто вторгся в Восточный Тимор, управляемый левым правительством. В ЦРУ, которым руководил Буш старший, была проведена чистка тех, кто не верил, что СССР планировал захватить мир. Пугая Советским Союзом, в США начали разрабатывать Стратегическую оборонную инициативу (СОИ). Ненависть к СССР была истерической. В заявлении Комитета по современным угрозам (КСУ) содержалось предупреждение, что СССР стремится к мировому господству, хотя реально к нему стремились и стремятся только США.

Глава 10 называется «Крах разрядки». Форд проиграл выборы Картеру. Мало смысливший во внешней политике Картер черпал свои знания в трехсторонней комиссии, возглавляемой Дэвидом Рокфеллером, который был озабочен дестабилизацией экономики. Никсон, отменив золотой стандарт, введя контроль над зарплатой и ценами, подорвал основы либераль-

ного интернационализма. Картера клялся ограничить количество вооружений в мире и сделать шаг к полной ликвидации ядерного оружия. Он говорил: призывая суверенные государства отказаться от ядерного оружия, мы требуем от них самоотречения, на которое сами пойти не готовы (с. 545). Картер добился некоторых успехов в международных отношениях. Был заключен договор ОСВ-2, предполагавший сокращение ядерных ракет и бомбардировщиков. Но неопытность Картера во внешней политике привела к тому, что он все больше стал полагаться на Бжизинского и других «ястребов». Назначение его на пост советника по национальной безопасности обрекло на провал прогрессивные устремления Картера. При Картере оборонный бюджет рос быстрее, чем при Никсоне и Форде. После иранской революции руководство США начало заигрывать с иракским президентом Саддамом Хусейном в противовес враждебному иранскому режиму. США боялись подъема исламского фундаментализма в иранском стиле, который мог бы угрожать режимам Кувейта, Саудовской Аравии и Иордании.

Рейган - артист и странный политик победил, его вице-президентом стал Буш - стар., который в связи с прежней договоренностью через Израиль несколько лет поставлял оружие Ирану, постоянно подогревая конфликт между Ираном и Ираком. Буш признавался Добрынину, что взгляды Рейгана на международные отношения были «просто несусветными». Он считается самым необразованным президентом. В 1983 г. «хищное зверье имериализма» свергло правительство в Гренаде, несмотря на сопротивление ООН, организации американских государств и даже Маргарет Тэтчер. Рейган четко проводил политику запугивания якобы перед нападением СССР. И это запугивание работало, военный бюджет 1985 г. вырос на 51%. Ядерный бюджет рос также стремительно. Пентагон был озабочен обеспечением доступа к нефти Персидского залива и предотвращением контроля со стороны СССР за этой нефтью. США поддерживали войну Ирака с Ираном, представляя Ираку миллиардные кредиты и вооружение, а также поставляя штампы сибирской язвы для создания биологического оружия. Иран внес в ООН резолюцию с осуждением действий Ирака, но посол США в ООН уговорила не принимать никаких решений. В связи с этим Иран возобновил ядерную программу. В это же время Рейган усиливал антисоветскую риторику и размещал крылатые ракеты «Першинг» в Европе. Это усилило опасения СССР. Инцидент со сбитым самолетом «Корейских авиалиний», вторгшийся в советское воздушное пространство, показал, как близко мир подошел к краю пропасти. С продвижением ракет в Европе у СССР все меньше оставалось времени для ответного удара. Возникла необходимость создания в СССР автоматизированной системы «Периметр»¹⁰, которая автоматически может нанести ответный удар при нападении на СССР. В связи с этим, Рейган сказал: «Возможно, мне надо встретиться с Андроповым и предложить уничтожить все ядерное оружие». Однако изнанка личности Рейгана фантазировала о победе над врагом с помощью ядерного оружия. В своем выступлении по радиоканалу он, не зная, что микрофон включен, пошутил: «Сотраждане-американцы, рад сообщить вам, что сегодня я подписал закон, навсегда ставящий Россию вне закона. Бомбардировка начнется через пять минут». Это всех испугало, а Рейган дал «зеленый свет» на улучшение отношений с СССР.

10 Натовское название «Периметра» - «Мертвая рука», по названию книги Хоффмана.

В середине 1982 г. США и СССР начали обсуждать новый договор о сокращении стратегических наступательных вооружений. Рейган продолжал говорить о слабости Америки. Хотя в 1985 г. у США было 20924, а у СССР – 19 774 боезарядов. В этом же году во главе СССР стал Черненко, а вскоре после него – Горбачев, который написал Рейгану письмо, в нем он говорил, что у нас разные системы, но это не причина для вражды, что мы живем на одной планете и нужно научиться жить вместе. Хотя Рейган еще до вступления в должность сказал, что его видение американской политики в отношении СССР предельно простое: *мы побеждаем, а они проигрывают*. Но первый ответ Рейгана Горбачеву был положительным. Несмотря на серьезную разницу в отношении их стран, они провели в Женеве первый саммит, испытывая осторожный оптимизм. Горбачев объявил односторонний мораторий на ядерные испытания, а США объявили о начале новой серии ядерных испытаний. В 1986 г. случилась чернобыльская авария на ядерном реакторе. Это было серьезным доказательством тяжелого положения в СССР. Рейган решил использовать слабость СССР для продвижения политики в области контроля над вооружениями. Они встретились в Исландии. Рейган лишь что-то невразумительно бормотал. Горбачев предложил сократить вполонину стратегические наступательные вооружения, уничтожить все американские и советские БРСД в Европе, сохранив арсеналы в Англии и Франции, приостановить производство ракет малого радиуса и прекратить ядерные испытания, разрешив инспекции на местах. Рейган не сумел сразу понять важность этих предложений, но предложил совместно использовать СОИ. Горбачев взорвался, сказав, что совместное использование СОИ приведет ко второй Американской революции. На следующее утро переговоры опять застопорились. Переговоры помощников ни к чему не привели. *Горбачев был согласен подписать договор об уничтожении ядерных вооружений. Рейган отказался*. Переговоры зашли в тупик. Они подошли близко к полному уничтожению ядерного оружия, Рейган отказался прекратить реализацию программы СОИ, но не допустил полного ядерного разоружения. Американская сторона не пошла ни на одну уступку, не сделала ни одного шага навстречу. Главное препятствие заключалось в том, что США переоценили степень внутренних проблем в СССР, посчитав, что он будет стремиться к достижению соглашения любой ценой. Второе препятствие было стратегическим: США могут истощить СССР с помощью гонки вооружений и вызвать недовольство народа. Горбачев заключил, что представители американского правительства – люди без совести и морали. Их линия – это давление, обман и неприкрытая меркантильность (с.605- 607).

Но в 1987 г. Рейган в Берлине бросил вызов: «Генеральный секретарь Горбачев, если вы стремитесь к миру и процветанию СССР и Восточной Европы, если вы стремитесь к либерализации – придите к этим воротам и снесите эту стену» (с. 566). Через два с половиной года стена между западным и восточным Берлином была снесена. Советские войска из Европы были неоправданно спешно выведены в голые степи. Рухнула советская империя в Восточной Европе, а в 1991 г. распался и СССР. Холодная война закончилась.

Авторы книги так оценивают истинное наследие Рейгана. Один из невежественных и безразличных глав государства в истории США, он способствовал возрождению идей крайне правого антикоммунизма, которые привели к милитаризации американской внешней политики и возобновлению холодной войны. Он бил себя в грудь, заявляя о приверженности демократии, и в то же время вооружал и поддерживал репрессивных диктаторов. Он превратил локальные конфликты на

Ближнем Востоке и в Латинской Америки в поля битв холодной войны, в результате чего там воцарился террор. Он тратил огромные суммы на военные расходы, урезая социальные программы для бедных. Он резко сократил налоги для богатых. Он упустил шанс избавить мир от наступательных ядерных вооружений. Он покинул пост впадшим в маразм стариком, которого едва ли интересовало даже то, что происходит у него под носом (с.614).

В 1989 г. президентом США стал Буш-стар. США без тени сомнений продолжали применять силу на американском континенте. Буш в одностороннем порядке в обход конгресса послал 12 тыс. солдат на подмогу 12 тыс. находившимися в Панаме, для свержения Норвеги, поскольку другого пути не видел, якобы, для спасения американцев. В результате бомбардировок погибли тысячи панамцев. Таким образом, бездействие СССР не уменьшило воинственности США. Колин Пауэл объявил: «Мы должны повесить на нашу дверь табличку «Здесь живет сверхдержава» и все равно, что делают Советы – пусть хоть эвакуируются из Восточной Европы. Буш продолжал агрессивные действия.

Резолюция Совета Безопасности ООН разрешила использование любых мер по принуждению Ирака вывести войска из Кувейта. Голоса стоили недешево. Египту списали 14 миллиардов долларов долга, государствам Персидского залива 6,7 миллиарда, Сирия получила 2 миллиарда от Западной Европы, Японии, Саудовской Аравии и ряда арабских стран (с.631). За отказ от применения права вето Китаем его министр иностранных дел был объявлен персоной нон грата. Йемен и Куба были против. Через 3 дня США заморозили 70 млн. долларов помощи. Всемирный банк и МВФ давили на Йемен, а Саудовская Аравия депортировала 800 тыс. рабочих-йеменцев. Тут появились новая ложь - у Саддама Хусейна есть ядерное оружие и он собрал в стране террористов. Буш без санкции конгресса направил в Ирак 560 тыс. солдат, потом увеличил до 700 тысяч. Иракцы заплатили высокую цену за неспособность Саддама вывести войска и одержать дипломатическую победу. Хотя США и в этом случае нашли бы повод разгромить Ирак. Операция «Буря в пустыне» началась 17 января 1991 г. Американцы истребляли отступавших иракцев повсюду. За 2 месяца бомбардировок США уничтожили почти всю иракскую структуру. Погибло более 200 тыс. иракцев. Потери американцев составили 158 человек. Учитывая, что Саддам остался у власти, победа была неполной. В это время Горбачев, утративший силу, ушел в отставку. Холодная война окончательно завершилась.

В 1993 г. на выборах Клинтон победил Буша В следующем году на выборах демократы добились контроля в конгрессе. Постсоветская Россия тоже повернула вправо. Ельцин обратился к экономисту Саксу за помощью в проведении приватизации экономики. Сакс был советником при приватизации в Польше. Результат – удвоение числа бедняков. Более половины поляков оказались за чертой бедности. Сакс и его компания вдохновили Гайдара и Чубайса на проведение в России «шоковой терапии». Ключевым игроком в этом был главный экономист Всемирного банка, зам. министра финансов США Саммерс. Как главный экономист Всемирного банка, он считал, что есть неоспоримая экономическая логика в том, чтобы вывозить токсичные отходы в беднейшие страны. На самом деле это преступно. Но по американским канонам, нет.

Важными интересами США оставался богатый нефтью Ближний Восток и свержение Саддама Хусейна. Со времен войны в Заливе погибло более полумиллиона детей, больше чем в Хиросиме. Госсекретаря Олбрайт спросили, что это того

стоило. Она ответила: «Думаю, это был очень сложный выбор, но цена... Мы думаем, дело того стоило... Если мы должны использовать силу, мы сделаем это потому, что мы – Америка. Мы государство, без которого не может существовать мир. Мы стоим выше и видим дальше, чем другие страны»... »Ястребиный» подход Олбрайт раздражал даже некоторых членов правительства. Она спросила: «Зачем иметь такую огромную армию, если вы постоянно говорите, что ее нельзя использовать?» (с.649).

Выборы 2000 г. были самыми скандальными в истории США. Джордж Буш-млад. победил Маккейна на республиканских праймериз. В качестве вице-президента Буш выбрал Чейни, бывшего губернатора Техаса, который нажил состояние на нефтедобыче. Буш и Чейни боролись с вице-президентом Клинтон Гором и сенатором Либерманом (оба евреи). Мошенничество команды Буша победило. Чиновники забраковали 180 тыс. бюллетеней. Частичный пересчет уменьшил преимущество Буша. Брат Буша Джекоб, губернатор Флориды, не допустил полного пересчета. Был скандал. Гор продолжал битву в судах. Разрыв сокращался. Тогда Буш обратился в Верховный суд, где семь судей из девяти были назначены президентами-республиканцами. 5 судей голосовали за прекращение пересчета, четверо были против. Победа была отдана Бушу. Банда республиканцев физически воспрепятствовала пересчету. На пост министра обороны вице-президент назначил своего наставника Рамсфелда, самого жестокого человека по словам Киссинджера. Буш сказал: «Мне не нужно отчитываться за свои слова. Именно этим хороша должность президента. Может, кому-то нужно отчитываться за свои слова передо мной, а вот я не подотчетен никому» (с.654). Если старший Буш и Клинтон предпринимали какие-то дипломатические усилия, то Буш за № 43 был примером того «бития себя в грудь», которого десятилетия ждали неоконсерваторы. Буш отверг договор о Международном суде по уголовным делам, хотя Клинтон его подписал и к этому присоединились все страны Запада. Буш отверг договор о полном запрещении ядерных испытаний, подписанный 150 странами. Та же судьба постигла Киотский протокол по глобальному потеплению. Он аннулировал договор по ПРО с Россией, подорвал процесс мирного урегулирования на Ближнем Востоке и приостановил переговоры по северокарейской ядерной программе. Но был процесс слияния воедино политики в отношении государств-изгоев, подобных Ираку и по захвату новых и существующих месторождений нефти и газа. Бандитский подход к управлению США, завершился 11 сентября 2001 г. До сих пор есть большие сомнения в том, что это совершила Алькайда, но такое возможно было произойти при бандитствующем президенте Буше-младшем.¹¹ Авторы пишут, что, по словам писа-

теля Томаса Пауэрса, за девять месяцев до 11 сентября разведчики не менее 40 раз предупреждали правительство об угрозе со стороны Усамы бен Ладена. Но оно о ней не хотело слушать. Заголовок ежедневной разведсводки, которую получил Буш 6 августа, гласил: Бен Ладен намерен нанести удар по США. В ней говорилось об угрозе захвата самолетов боевиками. Буша сводка не заинтересовала. Он сказал сотруднику ЦРУ: «Ладно. Теперь вы прикрыли свою задницу». И после всего этого в 2004 г. у него хватило смелости заявить: «Если бы я только мог представить, что кто-то станет врезаться на самолетах в здания, я бы звезду с неба достал ради спасения страны». Было странным и заявление Райс. (с. 657). Мало кто в те дни мог предугадать, что Буш, Чейни, Райс, Рамсфелд, Вулфовиц и их приспешники используют это нападение на США как предлог для войны с двумя исламскими странами, которая нанесет Америке куда больший вред, чем мог нанести Бен Ладен, или что они начнут попирачить Конституцию США и Женевскую конвенцию, заключают авторы главу 1 «Конец холодной войны».

Глава 13 «Фиаско Буша – Чейни: Врата ада отверзлись в Ираке». Речевые оговорки Буша стали легендой, но правда выходила наружу. В 2004 г. он объявил: «Наши враги хитры и изобретательны. Мы тоже. Они никогда не прекращают думать о том, как нанести вред нашей стране. Мы тоже никогда не перестаем об этом думать» (с.659). Буш и Чейни оставили страну в нищете, а международная репутация была худшей за все времена. И никаких претензий от лектората. А дело ведь не способности их, а в суперспособности реализации давних и неизменных преступных гегемонистских целей, достигаемых любым криминальным путем, хотя историки и называли его самым худшим президентом страны. Люди задавались вопросом, что стало причиной порочной политики Буша. Но трагедия в другом. Это не ошибка, а «сверх-добросовестная» реализация стратегических целей США. Обама предпочел не расследовать преступления предшественника. А вот Кэтрин Галлахер из центра конституционных прав объясняла: «погружение в воду – это попытка, а Буш одобрил ее применение» (с.660). Бюстительница конституционных прав даже не поняла, в чем преступность Буша, значит и эта бюстительница конституции разделяет преступный гегемонизм, как стратегическую задачу страны. Авторы пишут, что 9 сентября погибло около 3 тыс. человек. А есть сведения, что здания были практически пусты. Буш приложил все усилия для того чтобы не допустить расследования. Почему? Он даже предположил, что это сделал Саддам. А Вулфовиц даже приказал военным начать разработку плана удара по Ираку. «Удар должен быть массированным. Уничтожьте их, независимо от того, причастны они или нет». Американцы считали 11 сентября трагедией. А Бушу и Чейни это открывало возможность воплотить программу друзей-неоконсерваторов, которую они готовили десятилетиями. В докладе проекта «Нового американского века» под названием «Восстановление американской обороны» утверждалось, что процесс может затянуться, если не произойдет катализирующего события, подобного Перл-Харбор, который избрал еще Рузвельт. Кларк выразил сомнение: бомбить Ирак в ответ на атаки «Аль-Каиды» было бы равносильно нашему вторжению в Мексику в ответ на Перл-Харбор. На обложке журнала *Weekli Standard* красовалась надпись «Нужна Американская империя», где в качестве причины 11 сентября называлась то, что США в недостаточной мере навязывают свою волю остальному миру. Реальные планы «неоконсерваторов» простирались намного дальше Ирака. Чейни говорил прессе, что все надо делать тихо.

11 Профессор экономики, бывший зам. министра финансов США Пол Крейг Робертс считает: « 9/11 было делом рук неоконсерваторов, а почти все они евреи, Дика Чейни и Израила. Целью этого было обеспечить «новый Пёрл Харбор», который, как заявили консерваторы, был необходим, чтобы начать новые захватнические войны на Ближнем Востоке. Я не знаю, насколько заранее это планировалось, но Силверстейн (бывший арендатор башен) был, очевидно, её частью, и у него не было необходимости владеть Всемирным Торговым Центром задолго до 9/11» Сильверстейн до сих пор не получил страховки за их разрушение / Интервью Сокола с Полом Крейгом Робертсом / <http://polismi.ru/politika/geografiya-i-politesy/1070-intervyu-sokola-s-polom-kreigom-robertsom.html> . Теракт» был спланирован заранее, в пассажирских «Боингах», которые протаранили башни-близнецы, в действительности, не было камикадзе. Самолеты управлялись дистанционно. <http://ru.tsn.ua/svit/za-mesyac-do-tragedii-9-11-bashni-bliznecy-zastrahovali-ot-terakta-na-3-milliarda-dollarov.html>

Буш разрешил начать постройку центров содержания заключенных за пределами США, где можно применить пытки и другие жесткие методы. А на конгрессе он заявил, что США начинают глобальную войну с терроризмом. Президент отдал приказ ЦРУ принимать самые решительные и беспощадные действия со времени основания ЦРУ в 1947 г. Началась узурпация власти, угрожавшая конституционному порядку в стране. В первые дни были арестованы 1200 человек мусульман, еще 8 тыс. подвергли допросам. Буш протолкнул через конгресс Закон о патриотизме. Он наделил АНБ прослушивать телефоны без ордера. К 2007 г. было названо 300 тыс. объектов, которые могут быть потенциальными целями террористов. Президент счел «войну» универсальным оправданием всех своих будущих целей. Сражения ложились на плечи наемной армии из низших слоев общества. Все пока было направлено на Афганистан, хотя среди 19 «установленных»? воздушных угонщиков, не было ни одного афганца. Все они жили, якобы, в Гамбурге, а готовились к летному делу в США.¹² Не прошло и месяца после терактов, США и их союзники приступили к операции «Несокрушимая свобода». Авторы считают, что организаторы терактов 11 сентября легко ускользнули из рук ЦРУ, но военные захватили тысячи других и в Афганистане и за его пределами и бросили их на американскую базу в Гуантанамо на Кубе и в другие «черные точки» ЦРУ. Там были невероятные пытки и, находясь там, заключенные никому ничего уже не расскажут. Генерал Тагуба сказал: Что нет никаких сомнений в том, что правительство совершало военные преступления. Единственный вопрос заключается в том, привлекут ли к ответственности людей отдавших распоряжение о применении пыток (с.674). Добившись своих целей, Буш быстро утратил интерес к Афганистану и сконцентрировался на Ираке, где продолжалось то же самое. Но главная задача состояла в охоте на Саддама. Вместо его будет создан режим, идущий в фарватере американских интересов. Ирак считался средоточием базы террористов. Руководство США распространяло небывало поражения и т.д., чего в Ираке реально не было. Ирак не представлял никакой угрозы. Особо лоббировал войну с Ираком Американско-израильский комитет общественных связей, который был гораздо правее, чем большинство американских евреев. Это было в интересах Израиля. Когда первым зам. министра обороны был назначен Вулфовиц, главный про-израильский ястреб, «евреи скакали от радости» (с.682). Все средства использовались для доказательства опасности Ирака. Госсекретарь Пауэлл показал в ООН гору сфабрикованных материалов и даже пробирку с порошком, похожим на споры сибирской язвы. Позже он назовет это «недостойной страницей своей карьеры» (с. 684). Позже Совет безопасности ООН не дал одобрения на войну с Ираком, против голосовали даже ФРГ и Франция. Шредер даже сказал, что, что аргументы вторжения в Ирак «основаны на жи». Даже Бжизинский высмеял доводы Буша в оправдание войны в Ираке. Решение США на вторжение в Ирак было принято и организовано несколько провокаций: перекрашивание американского самолета-разведчика в цвета ООН и вызов на него иракского огня, показания «перебежчиков» и даже убийство Саддама. Всего в плане были упомянуты 7 стран.

12 Есть основания предположить, что у руководства США был тайный сговор с главарем талибов (которого потом уничтожили) о совершении этого теракта, о чем не знали исполнители и совершали его, как смертники в целях, Талибана, Аль-Каиды или формируемого в те годы ИГИЛ.

Война началась из-за нефти. После захвата Ирака потенциальными целями для свержения режимов стали Иран, Сирия, Саудовская Аравия, Ливан, Палестина, Судан, Ливия, Йемен и Сомали и другие страны. Лауреат Нобелевской премии Д. Стиглиц полагал, что Ирак пережил еще более радикальную форму «шоковой терапии», чем постсоветское пространство. У Буша не все получалось, а он уже смотрел на Иран. Чейни приказал разработать план массированного воздушного удара по Ирану с использованием обычного оружия и тактического ядерного.

Самая серьезная угроза исходила из Пакистана, сыгравшего ключевую роль в создании Талибана. Американцы закрывали глаза на пакистанскую ядерную программу в обмен на помощь страны в борьбе против СССР и Афганистана. Буш нарушил обещания своего отца не расширять НАТО в сторону границ России. *НАТО расширялось за счет Румынии, Словакии, Словении, Литвы, Латвии и Эстонии.* К 2009 г. 40 млн. американцев жили за чертой бедности. Стало ясно, что политика Буша-Чейни привела страну к полной катастрофе.

В этом же году пришел к власти Обама и он столкнулся с полнейшим хаосом в стране и в мире. Он признавался, что он унаследовал мир, который может взорваться в любую минуту дюжиной различных способов. Обама еще больше ужесточил политику в сфере национальной безопасности, окончательно уничтожив гражданские свободы и право на инакомыслие. Во внешней политике он имел ограниченный опыт, где он не собирался отказываться от более чем вековой политики империализма. *Обама заявил, что американские действия в Ливии не подпадают под определение боевых действий, что длительные бомбардировки Ливии с целью убийства Каддафи и свержения его режима не являются боевыми действиями. Удары наносились беспилотниками.* Обама пытался ограничить американское присутствие в некоторых странах, но его советники, объединившись с Х. Клинтон и Гейтсом, отправили в Афганистан 40 тыс. солдат для проведения крупных карательных операций и Обама отказался уходить из Афганистана и войска США до сих пор там находятся. Обама восхвалял американских солдат в Ираке и Афганистане, хотя эти две войны обернулись катастрофой. Никто больше не верит в приверженность американцев демократии. Сложные отношения у США были с Кубой и организацией американских государств (ОАГ). Мир после холодной войны отказывался играть по правилам США. Не нашел точек соприкосновения Обама и в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Китайское руководство обвинило США в том, что те пытаются взять их страну в кольцо, наращивая военное присутствие в регионе. Китайцы считали войну с США весьма вероятным развитием событий. Имея американские государственные облигации на сумму более триллиона долларов, Китай держит экономику США за горло. Претензии США на мировую гегемонию остались неизменными, но их способность оставаться азиатским и мировым жандармом снизились. вторые книги неоднократно указывали, что Сирия давно была на прицеле США. Американцы добивались низложить президента Сирии Асада, как Саддама Хусейна в Ираке и Каддафи в Ливии, оставив разрушенную Сирию террористам. В ней действовал ИГИЛ (Исламское государство), сформированное под непосредственным влиянии Буша-мл. в Ираке) и другие террористические вооруженные группировки, а также вооруженные формирования сирийской проамериканской оппозиции. Президент Асад обратился за военной помощью к России. Россия согласилась оказать помощь, учитывая, что среди игиловцев были и российские террористы, которые, завершив свое дело в Сирии, вернулись бы для террористической дея-

тельности в России. Существенная помощь была оказана военно-воздушными силами РФ. Оказывает соответствующую помощь и Иран. Сирийские войска при помощи российской авиации существенно оттеснили террористов на север страны и помогли значительному числу населения Сирии сложить оружие и готовы решить свои проблемы на новых выборах президента. Сложили оружие и были амнистированы многие заблудшие боевики. Российские власти неоднократно призвали США обмениваться информацией и действовать вместе против международных террористов. Были какие-то договоренности, но США заинтересованы в изгнании Асада и победе воюющей проамериканской оппозиции. При этом, российские самолеты не действовали против легально воюющей оппозиции. Борьба не закончена.¹³ Кому она нужна?

Выводы:

1. В самом начале становления США и особенно после второй мировой войны в стране возникла и стала главенствующей политика американского преступного гегемонизма, основанная на постоянном и ненасытном стремлении к мировому господству, к господству над другими странами и народами любыми, в том числе и варварскими военными средствами, вплоть до применения всех видов различного, в том числе химического и ядерного оружия. Позволялось все, что было выгодно ненасытной американской правящей политической и экономической элите: захват чужих территорий, их полезных и ценных ископаемых, со смещением или убийством руководства и всех сопротивляющихся сил и граждан этих стран и территорий. И все это подносилось под мошеническим, обманным флагом свободы, демократии и соблюдения прав человека. Исторически это пришло из диких колониальных завоеваний Англии и некоторых других западных стран. Видя начальные ростки этой глетворности и, осуждая английский колониализм, второй президент США Джон Адамс еще в конце 17-го века, сказал: «Да не станет Америка искать зло на чужбине, ибо ввергнет ее это в пучину несправедливых войн и интриг, алчности, зависти, амбиций, стирающих грань между добром и злом и разрушающих сами основы свободы... и политика эта незаметно может стать политикой силы... Америка может стать мировым диктатором, но лишь потерей своей души». Подобные идеи высказывали и другие великие граждане США, но их игнорировали или уничтожали.

2. Отдельные дальновидные президенты и другие политики США осознавали порочность доминирующей политической концепции преступного мирового гегемонизма, но властная и экономическая элита США их игнорировала, не допускала к власти или изуверски уничтожала. И те кандидаты в президенты, которые в пылу борьбы за власть, обещавшие международные и внутренние социальные изменения, не выполняли их, осознавая висящий

над ними дамоклов меч ненасытных тайных правителей страны и мира. И наоборот, кандидаты из бандитствующего клана, типа Буша-мл. и других, творили все, что было надо для тайного правительства страны, не неся никакой ответственности. Никсон считал: «Если закон нарушает президент, значит закон не нарушен». А нравственно-политический урод Буш-мл. хвастался: «Мне не нужно отчитываться за свои слова. Именно этим хороша должность президента. Может, кому-то нужно отчитываться за свои слова передо мной, а вот я не подотчетен никому». И далее: «Наши враги (а врагами он считал всех живущих на земле людей, кроме американцев и их приспешников) хитры и изобретательны. Мы тоже. Они никогда не прекращают думать о том, как нанести вред нашей стране. Мы тоже никогда не перестаем об этом думать». Он считал «войну» универсальным оправданием всех своих будущих целей. Для подобных президентов-преступников необходим Международный уголовный суд.

3. Рекомендации «Вашингтонского консенсуса», условия «Золотого корсета» и проект «Новый американский век», принятые американскими магнатами в интересах США и транснациональных монополий, требуют передаче значительной части экономической и даже политической власти государствам частным и, как правило, транснациональным компаниям. Этот процесс включает в себя глобализацию и локализацию. Глобализация диктует национальным правительствам заключать соглашения с другими правительствами, международными организациями (МВФ, ЕС, ВТО, ОПЕК, НАТО и других), с неправительственными организациями и многонациональными корпорациями. Все они практически подчинены США. А локализация требует, чтобы национальные правительства «делились» с регионами и городами по вопросам разделения ответственности. И это - децентрализация оставшейся власти, а часто и распад стран, который наднациональными военными и экономическими образованиями может быть сочтен выгодным и ими поддержанным (например, Югославия, Косово, Украина). Ожидается, что на земле может образоваться до 500 маломощных государств. Тогда в глобальном масштабе окончательно свершится давний принцип правителей: *разделяй и властвуй*. Известный норвежский криминолог Нильс Кристи в книге «Удобное количество преступлений» (2006) пишет: «В такой ситуации неизбежно появляется новый тип государства. Сильная государственная власть уже не нужна. Мировой рынок становится все сильнее, а роль государства становится все менее значимой». Об этом же писал и Зигмунт Бауман в книге «Глобализация» (1998): «Чтобы полностью развязать себе руки, а также обеспечить свободу передвижения, мировой финансовый капитал, торговля и информационная индустрия нуждаются в создании фрагментирования - *morcellement* (дробление) - власти на мировой политической сцене. Они заинтересованы в существовании «слабых государств», которые, тем не менее, считавшихся государствами. Такие квазигосударства способны исполнять (удобные) функции жандарма на страже интересов мирового капитала, но никогда не смогут ограничивать свободу его действий».

4. Инициаторы глобализации сталкиваются с ограниченностью ресурсов планеты на фоне увеличивающегося лишнего населения. Они изобрели концепцию 20:80.¹⁴ В XXI веке, полагают они, будет достаточно 20% образованного населения.

13 Можно лишь предполагать, как могут решаться проблемы с Россией. Бывший глава ЦРУ Майкл Морелла, сознавая успехи сирийских войск и российской авиации, предложил «тайно убивать русских» в Сирии. По его словам США необходимо активнее поддерживать боевиков на территории Сирии, которые смогут оказать достойное сопротивление российским и иранским военным. Он мотивировал свою позицию тем, что, когда американские военные сражались (?) в Ираке, Иран, якобы, снабжал шиитских повстанцев оружием. Теперь же, по его мнению, настало время «заставить платить» русских и иранцев. Потери среди военных позволят надавить на Дамаск, Москву и Тегеран для дипломатического урегулирования конфликта. (<https://regnum.ru/news/society/2165309.html>). Президент Путин неоднократно предлагал дипломатические решения, но они американцами не принимались.

14 Мартин Г.П. Шуман Х. Западная глобализация: атака на процветание и демократию. Пер. с нем. М., 2001. С. 21

Остальные 80% станут лишними, которых предполагается устранить путем насильственной депопуляции населения, организации внутрисоциальных распрей, «цветных» революций, террористических войн, бомбовых ударов, развязыванием третьей мировой войны, включая даже убийственные лекарства.¹⁵ Стратегию США в отношении России и Китая в складывающихся условиях четко обрисовал в своем интервью проф. экономики, бывший министр финансов США Пол Крейг Робертсон: «У русских нет осознания Доктрины Вулфовица. Они не понимают, что Россия неприемлема, поскольку Россия – не вассал США... Русские верят всей западной чуши о «свободе и демократии»... Другими словами, русские не имеют никакого представления, что они предназначены к уничтожению... Россия ненавидима, потому что Россия (и Китай) это препятствие для единоличной всемирной власти Вашингтона. Это то, что ведёт к войне. Если русские и китайцы не готовы к превентивной ядерной атаке со стороны Вашингтона, они будут уничтожены»¹⁶.

5. Послевоенный процесс глобализации мира американские власти давно и планомерно осваивают в своих интересах, начиная с ООН и Совета безопасности ООН, которые располагаются в США и где, несмотря на равноправие стран, идет не только давление, но и откровенная покупка голосов стран американцами. Вспомним резолюцию СБ по Ираку.¹⁷ США существенно влияют на все аспекты глобализации: политические, экономические, правовые, культурные, научные и даже спортивные. Для этого созданы международные организации ЕС, ОБСЕ, ОАС, ВТО, ОПЕК, МВФ, Интерпол, Международный суд по правам человека. Международный уголовный суд (МУС) и другие. США отказались ратифицировать Римский статут об учреждении МУС. Они, как и гитлеровцы, могли бы быть привлечены за геноцид, военные преступления и преступления против человечности, совершенные ими во многих странах мира. Это международное бессилие в отношении США. А вот полный разгром Югославии, совершенный без мандата ООН, закончился международным трибуналом, но привлекли к ответственности не организатора разгрома Югославии президента США Клинтона, а сербов и хорватов. Было 142 судебных процесса и сфабриковано обвинение в отношении президента Югославии Милошевича, которого через 10 лет после его подозрительной смерти в тюрьме, *этот же трибунал стыдливо признал невиновным.*

6. Какой же выбор у народов земли? Первый. Смириться и подчиниться США. Чем это может завершиться, не трудно прогнозировать. Кабалой, мировым восстанием, гибелью.

15 Член Нью-Йоркской академии наук и Американской кардиологической ассоциации доктор Маттиас Рат провел фундаментальное исследование «Фармацевтический холокост – концлагерь для человечества», показав многомиллиардные мошенничества фармацевтических картелей, подрывающих здоровье людей. Он обратился к президенту Бушу – мл. и в ООН, но не получил никакой поддержки. (URL: <http://webattah.Mail/yandex.net>)

16 Интервью Сокола с Полом Крейгом Робертсом/ <http://polismi.ru/politika/geografiya-i-politesy/1070-intervyu-sokola-s-polom-krejgom-robertsom.html>.

17 Резолюция Совета Безопасности ООН разрешила использование любых мер по принуждению Ирака вывести войска из Кувейта. Голоса стоили недорого. Египту списали 14 миллиардов доллара долга, государствам Персидского залива 6,7 миллиарда, Сирия получила 2 миллиарда от Западной Европы, Японии, Саудовской Аравии и ряда арабских стран (с.631). За отказ от применения права вето Китаем его министр иностранных дел был объявлен персоной нон грата. Йемен и Куба были против. Через 3 дня США заморозили 70 млн. долларов помощи. Всемирный банк и МВФ давили на Йемен, а Саудовская Аравия депортировала 800 тыс. рабочих-йеменцев.

Второй. Организовать всенародные требования миролюбивых государств и народов Земли к народу и правителям США об отказе от гегемонистской политики подчинения народов мира, как полагали второй президент США Джон Адамс, тридцать первый президент США Франклин Делано Рузвельт и его вице-президент Генри Эдгард Уоллес, тридцать пятый президент США Джон Фицджералд Кеннеди, его брат Роберт Фицджералд Кеннеди, авторы книги Оливер Стоун и Питер Кузник, а также огромное число миролюбивых политиков, общественных деятелей, ученых и простых людей США. Реально ли это? При объективном осознании народами всех стран, в том числе и США, грозящей опасности, надежда остается. Третий. Президент России В.В.Путин однажды заметил по поводу опасности третьей мировой войны: «Если драка неизбежна, бить надо первым»¹⁸. С точки зрения бытовой драки, это правильно. С точки зрения справедливого наказания реального агрессора первым или неотвратимо ответным ядерным ударом, справедливо. Но мы не разделяем такой позиции в плане угрозы никак неотвратимых последствий ядерной войны. Ибо в любом случае, итог один – третья мировая ядерная война с прогнозируемой гибелью практически всего человечества, в момент нанесения ударов и от их неотвратимых последствий. Россия не желает третьей мировой войны, но она вынуждена страховать, поскольку США и ее сателлиты создали около 100 военных баз вокруг нашей страны и все ближе и ближе продвигают свои войска к нашим границам.

Книга О. Стоуна и П. Кузника «Не рассказанная история США» является объективным и доказательным обвинительным актом о международной и национальной преступности политического руководства США.

И все же, если рассуждать разумно, что *Pax quaerenda est* (нужно искать мира).

Пристатейный библиографический список

1. Мартин Г. П. Шуман Х. Западная глобализация: атака на процветание и демократию / Пер. с нем. – М., 2001.
2. Оливер Стоун и Питер Кузник. Нерассказанная история США / Перевод с англ. – М., 2015.

18 Youtube.com. Это высказывание Путина читали в США и оно обошло мир, как последнее предупреждение агрессору.

ИБРАГИМОВ Жамаладен Ибрагимович

доктор юридических наук, заведующий кафедрой теории и истории государства и права, конституционного права Евразийского национального университета им. Л.Н. Гумилева (г. Астана, Республика Казахстан)

ОБЫЧНОЕ ПРАВО КАЗАХОВ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

В статье рассматриваются актуальные теоретические вопросы изучения обычного права казахов. А также в научной статье последовательно раскрываются имеющиеся в теории государства и права взгляды на правовую природу обычного права, в частности, рассматривается эволюция исторически меняющихся подходов к сущности обычного права и ее классификации.

Автор обращает внимание исследователей на особенности развития национальной правовой системы с учетом правовых традиции и обычаев в казахском обществе.

Ключевые слова: закон, право, спор, обычаи, традиции, норма, правовая система, теория, концепция.

IBRAGIMOV Zhamaladen Ibragimovich

Ph.D. in Law, head of the department of theory and History of State and Law, Constitutional right Eurasian National University. LN Gumilyov (Astana, Republic of Kazakhstan)



Ибрагимов Ж. И.

NORMAL RIGHT OF KAZAKH: THE PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE

The article deals with actual theoretical issues of studying the customary law of Kazakhs. And also in the scientific article, the views on the legal nature of customary law, available in the theory of state and law, are consistently disclosed, in particular, the evolution of historically changing approaches to the essence of customary law and its classification is considered. The author draws the attention of researchers to the peculiarities of the development of the national legal system, taking into account the legal traditions and customs in the Kazakh society.

Keywords: law, law, dispute, customs, traditions, norm, legal system, theory, concept.

С какой бы точки зрения мы не подходили, идеи, рожденные казахской кочевой цивилизацией, мудрые высказывания, всеобщая правовая философия жизни при решении споров, известные как система обычного права казахов, не потеряла своего значения для независимого Казахстана. Феномен системы обычного права может оказать свое влияние на интенсивное развитие правового государства.

Необходимость глубокого исследования казахского обычного права, формировавшего у народа уникальную правовую культуру, уникальный менталитет, содержательно совпадающие с современными общечеловеческими ценностями и принципами права, суть которых заключается в поиске компромиссов и стремлении к примирению сторон при конфликтах и спорах, является сегодня одной из актуальных проблем в юридической науке, а также в политико-правовом развитии независимого Казахстана.

В этой научной статье рассматриваются общие теоретические вопросы становления и развития основных подходов к пониманию обычного права. Автором отмечается, что системное исследование обычного права началось в новом периоде, в XIX веке. До этого периода такие причины, как формирование и укрепление крупных, централизованных государств в Европе, развитие законодательств и достижение очень высокого уровня предмета права, привели к вытеснению изучения вопросов обычного права. Многие юристы, хотя и не отрицали существование обычного права, придерживались точки зрения, что единственный источник права - это закон. Ко второй половине XIX века в научной среде стало утверждаться признание обычаев как отдельного источника права¹.

Можно отметить, что в правоведческой науке огромную роль в утверждении обычного права как явления, сыграли представители исторической школы, проявляя интерес к нему и показывая самостоятельное значение этого вида права.

Большой вклад в формирование теории обычного права внесли немецкие юристы Ф.К. Савиньи и Г.Ф. Пухта. Концепция обычного права возникает из общего учения о праве исторической школы. Представители этой правовой школы предлагают рассматривать право в его непрерывной эволюции, как интенсивно развивающееся явление. В качестве ответа на естественные правовые концепции отметили необходимость недопущения самостоятельных рационалистских действий, отрицательно влияющих на процесс формирования и развития права. Представители правовой школы основали особую теорию формирования права, пересмотрев сложившуюся систему первоисточников права, заново расставив акценты в отношении их ступени. В правовом историческом контексте сторонники этого учения рассматривались как «живой организм».

В отношении данного вопроса юрист Ф. К. Савиньи писал: «Всякий период творит свой мир не для себя одного и произвольно, но устанавливает его неразрывную связь со всем прошедшим»².

В прогнозе относительно происхождения права обрел большое значение «народный дух», представляющий общую веру, общее желание определенного народа, присущие ему неповторимые особенности. «Народный дух» определяя содержание правового сознания народа, превращается в главный правообразующий фактор. Право является смыслом правового сознания народа. Правовые нормы, как явление общей правовой веры, откладываясь в окончательной форме в сознании народа, начинают возникать как самые первые предметы обычаев. Обычаи формируют обычное право, как яркое свидетельство «народного духа». вместе с тем, как всестороннее свидетельство правового сознания, существует также и законодательство в виде рационального официального текста, которое должно соответствовать первоисточнику и правовому сознанию.

1 Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов. – Изд. 4-е.: СПб., 1897. – 242с.

2 Шершеневич Г. Ф. История философии права / Г. Ф. Шершеневич. – СПб., 1907. – 556с.

По мнению представителей исторической школы, если постоянное несоблюдение известных положений порождает обычаи и обычное право, то выбор некоторых совершенных действий не бывает случайным, а вполне осмысленным, поскольку они основаны на позиции, направляющей на такие действия. Эти попытки не обосновывают обычное право, но складываясь в форме обычаев, доказывают существование обычного права еще с древних времен.

В XIX веке русские юристы считали, что источником права являются закон и обычай. Эти два последние рассматривались в отдельной правовой области как равные и разделенные источники. Со слов русского юриста Д. И. Мейера народные правовые позиции гражданско-правового содержания находят свое отражение в обычае и законе. В этом направлении следует рассматривать обычай как источник гражданского права. Обычаем можно назвать правила, которые соблюдаются постоянно и единообразно, короткое время или длительный период.

В конце 60-х годов XIX века в российской правовой науке сформировалось учение о правовом позитивизме в качестве альтернативы формально догматическому разъяснению права. Это течение было верховенствующим направлением в общей теории права и предметах в области права. Представители правового позитивизма рассматривали право вместе с законодательством как творение государства. Теоретик права Г. Ф. Шершеневич учитывал при определении обычного права не только теоретические, но и практические его стороны. Ссылаясь на свои личные историко-теоретические исследования и судебно-законодательную практику, Г. Ф. Шершеневич писал: «Обычным правом называются юридические нормы, которые сложились силою бытовых отношений, независимо от верховной власти, и приобрели в сознании общества обязательное значение»³.

Один из представителей социального правопонимания, теоретик права Н. М. Коркунов считал обычное право как составную часть права, одним из элементов культуры. Обычное право определяется правоведением как наследие прошлого, поэтому он не гармонирует с субъективным правовым сознанием нынешнего поколения, лишь определяет развитие права и его жизненное значение. Постоянные отношения между людьми активизируют правовое сознание. Нормы, складывающиеся через субъективное сознание, отражаются в судебной практике, утвержденной в соответствии с требованиями общественной жизни, в законах издаваемых органами государственной власти, в сложившихся обычаях. Все эти правовые аспекты были освещены в разные исторические периоды в некоторых фундаментальных трудах других исследователей.

Изучая новые подходы в изучении обычного права казахов мы делаем попытку анализа существующей в юридической науке проблемы классификации и функционирования обычного права казахов.

Нами отмечено, что история свода и исследования обычных законов казахского народа, в том числе традиционного казахского права, занимает более двух веков. К сожалению, данная тема включает в себя многочисленные проблемы, не решенные своего решения, главные из которых – это взаимосвязь обычных законов с государством, обществом, этносом, периоды развития или отступления обычных законов, связь обычных законов казахов с мировыми правовыми традициями и содержательный уровень по сравнению с ними.

Научное, то есть на академическом уровне, изучение обычных законов казахов до сегодняшнего дня не нашло полноценной и системной практики. Здесь в основном следует учесть недостаточность теоретических исследований до обретения Казахстаном независимости в 1991 году, после которого началась активизация научных поисков в этом направлении. С этой точки зрения огромная роль принадлежит международной научной конференции, прошедшей 22-23 мая 2008 года в г. Алматы на тему «Казахский суд биев - уникальная судебная система». Эта конференция прошла в виде крупного научного форума, раскрывающего исторические, национальные и куль-

турные ценности в период самостоятельного классического развития правосудия биев в казахском кочевом обществе.

Вместе с тем, в ходе конференции ученые во главе с академиком С. З. Зимановым, глубоко рассмотрев обычные законы казахского народа, обсудили такие крупные теоретические вопросы как их основная характеристика, эволюция, место в цивилизации⁴.

Мы останавливаемся на позициях многих исследователей, соглашаясь или подвергая сомнению их взгляды. А также можно отметить, что все исследователи эволюционного развития права казахского общества заметили, что традиционное казахское право не есть только сборник положений законов, а является структурой государственной власти, механизмом, усиливающим способность ханской власти обеспечивать полноценное управление обществом и государством. Это мнение, к сожалению, не нашло поддержки среди исследователей обычного права в последнее время и воспринимается в большинстве случаев лишь как совокупность нормативных правил.

Во второй половине XIX века большинство исследователей, занимавшихся обычным правом, не упоминали вообще о казахской государственности и рассматривали правовые нормы, положения отдельно. Это и понятно, с одной стороны, поднимать вопросы ханской эпохи, государственности казахского народа, принявшего российское подданство, было нецелесообразным для исследователей с точки зрения политики того времени. Но это сохранялось и в советскую эпоху, большинство исследователей, хотя и писали об обычных законах, обходили их связь с государством. На самом деле, нормы традиционного права охватывали каждую сферу казахского общества.

Необходимо особо подчеркнуть, что имеется много сторон возникновения, формирования и развития традиционного казахского права. Нормы системы обычного права, являясь составной частью национальной сущности, показывают ее особенности. Изучение обычаев, традиций наравне с другими источниками права, позволяет понять процесс формирования правовых норм, историко-правовую преемственность. Нормы обычного права в качестве регулятора общественных отношений, не только удовлетворяли нужды казахского общества, решали распри, но и раскрывали их значение и содержание.

В настоящее время, несмотря на то, что значение обычного права незначительно в правовой системе многих стран, социальное поведение, отношение к законам определяются правовой сущностью, основанной на обычном праве. В условиях интенсивного развития договорных отношений в обществе, особенно в предпринимательской сфере, законодательство, в некоторых случаях, может оказаться не в состоянии полноценно регулировать все нюансы имущественных отношений. В таком случае, формируясь отдельно, нормы обычного права, действующие в интересах отдельных групп, лиц, выполняют регулирующие функции. В связи с этим, деятельность традиционного казахского права по регулированию современных взаимоотношений, вызывает к себе интерес в правовой сфере и требует глубокого анализа и изучения.

Пристатейный библиографический список

1. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права / Н. М. Коркунов. – Изд. 4-е.: СПб., 1897.
2. Шершеневич Г. Ф. История философии права / Г. Ф. Шершеневич. – СПб., 1907.
3. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права / Г. Ф. Шершеневич. – М., 1911.
4. Бабич И. Л., Почекаев Р. Ю. Обзор Международной научной конференции «Казахский суд биев - уникальная судебная система // История государства и права. – 2009. – №10.

3 Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права / Г. Ф. Шершеневич. – М., 1911. – 522 с.

4 Бабич И. Л., Почекаев Р. Ю. Обзор Международной научной конференции «Казахский суд биев - уникальная судебная система // История государства и права. – 2009. – №10. – 87с.

ФРОЛОВА Евгения Евгеньевна

заместитель директора Института государства и права РАН, заведующая кафедрой гражданского права и процесса и международного частного права Юридического института Российского университета дружбы народов (РУДН)

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ «FINTECH» В ЯПОНИИ*

В статье представлен анализ правового регулирования новых технологий «FinTech» в Японии, приведена информация о внесении в 2016 г. изменений и дополнений в Закон о банках Японии (Banking Act). Автор указывает, что правительство Японии крайне осторожно относится к внедрению новых технологий «FinTech», поскольку по выводам японских экономистов, в краткосрочной перспективе «Fintech» могут произвести негативные и даже разрушительные структурные преобразования финансовой индустрии Японии, которая уникальна среди развитых стран тем, что национальные финансовые рынки страны делятся на учреждения по географическим и бизнес-направлениям. Однако, изменения в Закон о банках 2016 г. отменили многие ограничения, связанные с инвестированием в компании «Fintech». Ожидается, что эти изменения принесут пользу как японским банкам, так и компаниям «FinTech», путем расширения возможностей инвестиций и более тесной работы с компаниями «FinTech», а также создадут для японских банков больше возможностей для деятельности по слияниям и поглощениям.

Ключевые слова: право Японии, закон о банках Японии, технологии «FinTech», Банк Японии, Финансовый регулятор Японии, Агентство по финансовым услугам, информационные технологии.



Фролова Е. Е.

FROLOVA Evgenia Evgenievna

Vice director of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Head of Department of civil law and procedure and international private law of the Law Institute of People's Friendship University of Russia (RUDN University)

LEGAL REGULATION OF NEW FINTECH TECHNOLOGIES IN JAPAN

The article presents an analysis of the legal regulation of new technologies by FinTech in Japan, provides information on making amendments and additions to the Banking Act in 2016. The author points out that the government of Japan is extremely cautious about the introduction of new technologies by FinTech, because according to the conclusions of Japanese economists, in the short term, Fintech can produce negative and even destructive structural changes in Japan's financial industry, which is unique among developed countries in that national The financial markets of the country are divided into institutions by geographical and business areas. However, changes to the Banking Act of 2016 abolished many restrictions related to investing in Fintech. It is expected that these changes will benefit both Japanese banks and FinTech companies by expanding investment opportunities and working more closely with FinTech companies, and will create more opportunities for Japanese banks to conduct mergers and acquisitions.

Keywords: Japan law, Japan Banking Act, FinTech technology, Bank of Japan, Japan Financial Regulator, Financial Services Agency, information technologies.

До 2015 г. новые технологии «FinTech» были слабо востребованы в Японии. Согласно отчету «Accenture», японские инвестиции составили лишь 0,4 процента от 12 млрд. долл. США, вложенных в «FinTech» в глобальном масштабе в 2014 г. Но в последние три года ситуация изменилась. Исследование, проведенное компанией «Tech in Asia», показало, что инвестиции в «FinTech» – стартапы в Японии в течение 2015 г. выросли более чем в два раза и достигли 141,73 млн. долл. США¹. «В наши дни инновации в области информационных технологий значительно влияют на финансовые услуги и даже на экономику и общество в целом; в этой связи применение новых информационных технологий для финансовых инноваций под названием «FinTech» представит перспективы, которые откроют границы финансовых услуг», – заявил Харухико Курода, глава Банка Японии, в декабре 2017 г. на Финансовом форуме в То-

кио². Он пояснил, что, во-первых, «FinTech» будут способствовать предоставлению финансовых услуг, адаптированных под индивидуальных пользователей по всему миру. Искусственный интеллект (AI) позволяет «настраивать» финансовые услуги в соответствии с потребностями отдельных пользователей. Во-вторых, «FinTech» будет способствовать повышению эффективности финансовых операций и услуг и повышению производительности за счет применения информационных технологий. «FinTech» также имеет потенциал для создания новых связей между финансовыми услугами и широкомасштабными отраслями, такими как Интернет вещей (IoT), электронная коммерция и экономика совместного использования³.

«Fintech» – это не новая концепция. Точный смысл «Fintech» неуловим, потому что они предлагают большое количество возможностей, и степень влияния, которую они окажут на общество и экономику, трудно предсказать, – писали японские

* Исследование подготовлено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта №17-03-00093 "а" (Н. рук. - Е. Е. Фролова).
1 Japan's suffocating fintech regulations are getting an update. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.techinasia.com/laws-regulations-fintech-in-japan> (Дата обращения 04.04.18).

2 Kuroda Haruhiko. Innovation and the Future of Finance. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.boj.or.jp/en/announcements/press/koen_2016/data/ko160823a.pdf (Дата обращения 01.04.18).

3 Kuroda Haruhiko. Op.cit.

экономисты Йошизава Р. и Татеньо Ч. В данном случае термин «*Fintech*» используется как коллективное существительное для информационных технологий (ИТ), которые преобразуют способы предоставления существующих финансовых услуг, в большей части – через разделение или объединение нескольких существующих финансовых услуг⁴.

Однако, несмотря на заявления главы Банка Японии, правительство страны не спешит вносить соответствующие коррективы в законы для продвижения новых технологий «*Fintech*» в сфере предоставления финансовых услуг. Мнение правительства опирается на мнение компетентных японских финансистов, которые утверждают, что внедрение технологий «*Fintech*» может оказать негативное влияние на развитие банковского дела в стране. Йошизава Р. и Татеньо Ч. утверждали, что «в краткосрочной перспективе «*Fintech*» могут произвести негативные и даже разрушительные структурные преобразования в финансовой индустрии Японии, которая уникальна среди развитых стран тем, что национальные финансовые рынки страны делятся на учреждения по географическим и бизнес-направлениям»⁵. Однако, «*Fintech*» могут быть позитивными для Японии на макроэкономическом уровне и для банковской отрасли в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Это связано с тем, что «*Fintech*» могут создать новую конкурентную динамику, инициируя такие события, как устранение «*overbanking*», что может привести к конвергенции более сильных банков и принести пользу клиентам, например, снизить предельные издержки по транзакциям.

Начиная с 2016 г. Банк Японии активно продвигает внедрение технологий «*Fintech*» в банковскую систему страны. В апреле 2016 г. Банк создал Центр «*FinTech*» в рамках Департамента платежных и расчетных систем. Банк также создал банковскую сеть «*FinTech Network*» для обмена опытом и информацией по внедрению «*FinTech*». Кроме того, Банк Японии провел четыре форума «*FinTech*». На этих форумах были обсуждены такие вопросы, как информационная безопасность (*information security*), открытые инновации (*open innovation*), Большие данные (*big data*)⁶ и распределенная бухгалтерская технология (*distributed ledger technology* – DLT)⁷.

Следует подчеркнуть, что в последние пять лет японские банки заняли в Азии лидирующие позиции по объемам кредитования⁸. Область транзакций по денежным переводам в Японии расширяется и привлекает многие зарубежные компании, которые хотят управлять переводами денежных средств и виртуальными валютными компаниями. Однако, банки Японии обладают монополией на операции по пере-

водам и расчетам, которые считаются чрезмерно дорогостоящими. Отправка денег за рубеж для компаний может стоить до 5000 йен⁹. Использование «*FinTech*» может снизить комиссионные за денежные переводы и предоставить возможность осуществлять их в любое время.

В настоящее время нормативная база регулирования деятельности фирм «*FinTech*» в Японии представляет собой большие возможности и большие проблемы не только в Японии, но и для финансовых регуляторов по всему миру. Чтобы поддержать прогресс и развитие в этом секторе, в декабре 2016 г. Ассоциация «*FinTech*» в Японии (*FinTech Association in Japan*) объединила юристов, консультантов, а также представителей Управления кредитных систем (*Credit System Office*), Агентства финансовых услуг Японии (*Financial Services Agency of Japan*) и «*FinTech & Innovation Group*», а также представителей Денежно-кредитного управления Сингапура для обсуждения тенденций регулирования и текущих вопросов в Японии и Сингапуре. Отметим, что в Сингапуре создание «Интеллектуального финансового центра» сыграло ключевую роль в централизации информации, связанной с «*FinTech*», путем объединения стартапов, экспертов и регулирующих органов с момента ее создания. Сейчас это одна из ведущих стран в этой области¹⁰. В Великобритании была продолжена стандартизация банковских систем прикладного программирования (*API*). Эти примеры демонстрируют, как финансовые регуляторы в этих странах предпринимают значительные усилия для содействия внедрению «*FinTech*».

К сожалению, в настоящее время в Японии правовое регулирование банковской деятельности, электронных денег (*e-money businesses*), компаний по выдаче кредитных карт (*credit card companies*) сосредоточено в различных нормативных актах: законе «О банковской деятельности» 1981 г. (*Banking Act*), законе «О коммерческом страховании» 1995 г. (*Insurance Business Act*), законе «О финансовых инструментах и фондовых биржах 1948 г. (*Financial Instruments and Exchange Act*) и др¹¹.

Финансовый регулятор Японии – Агентство по финансовым услугам (*Financial Services Agency*) полагает, что такая ситуация «удушает» конкуренцию, связанную с инвестициями в «*FinTech*». Действующие в настоящее время законы Японии о банковской деятельности не позволяют самим финансовым учреждениям участвовать в таких операциях, как цифровые платежи и электронная коммерция. Поэтому Агентство FSA подготовило проекты новых законов, которые были приняты в 2016-17 гг. и готовы к утверждению в 2018 г.¹² Агентство финансовых услуг (*Financial Services Agency* - FSA) разрабатывает новые подходы к продвижению «*FinTech*» в Японии, включая новые правила, касающиеся *Open API*, банковских инвестиций

4 Yoshizawa Ryoji, Tateno Chizuru. The Future Of Banking: Will Fintech Have An Outsize Impact In Japan? – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.allnews.ch/sites/default/files/files/20180221_SP_Future-Of-Banking_Fintech-Japan.pdf (Дата обращения 30.03.18).

5 Yoshizawa Ryoji, Tateno Chizuru. Op.cit.

6 Большие данные (*big data*) – это обозначение структурированных и неструктурированных данных огромных объемов и значительного многообразия, эффективно обрабатываемых горизонтально масштабируемыми (англ. *scale-out*) программными инструментами.

7 Kuroda Haruhiko. Op.cit.

8 Русакова Е. П. Альтернативное урегулирование финансовых споров в Японии // Сравнительно-правовые аспекты правоотношений гражданского оборота в современном мире: Сборник статей Международной научно-практической конференции памяти проф. В. К. Пучинского 13 октября 2017 г. – М. РУДН, 2017. – С. 69; Ситкарева Е. В. Альтернативное урегулирование финансовых споров в Индонезии // Сравнительно-правовые аспекты правоотношений гражданского оборота в современном мире: Сборник статей Международной научно-практической конференции памяти проф. В. К. Пучинского 13 октября 2017 г. – М. РУДН, 2017. – С. 85-93.

9 Japan looks to jump-start fintech with legal overhaul – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://asia.nikkei.com/Business/Trends/Japan-looks-to-jump-start-fintech-with-legal-overhaul> (Дата обращения 25.03.18).

10 Протопопова О. В. Правовое регулирование финансовой системы Сингапура: новые технологии FinTech в финансовой среде // Сравнительно-правовые аспекты правоотношений гражданского оборота в современном мире: Сборник статей Международной научно-практической конференции памяти проф. В. К. Пучинского 13 октября 2017 г. – М. РУДН, 2017. – С. 57; Фролова Е. Е. Правовое регулирование альтернативного разрешения споров между поставщиками и потребителями финансовых услуг в Сингапуре // Научные ведомости Белгородского государственного университета. – 2017. – Том 42. – № 24 (273). – С. 159-164.

11 Фролова Е. Е. Финансовая система Японии: правовое регулирование споров между поставщиками и потребителями финансовых услуг // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2018. – Том 9. – № 1. – С. 67.

12 Japan looks to jump-start fintech with legal overhaul. Op.cit.

в предприятия «*FinTech*», краудфандинга (*crowdfunding*)¹³ и виртуальной валюты. Кроме того, Агентство FSA также планирует ослабление требований в соответствии с существующими финансовыми положениями для внедрения новых технологий *FinTech*.

25 мая 2016 г. были внесены изменения и дополнения в Закон о банках Японии (*Banking Act*)¹⁴. Эти поправки (*Order for the Enforcement of the Banking Act*) были опубликованы 3 июня 2016 г. и вступили в силу в апреле 2017 г.¹⁵ Эти изменения позволяют осуществлять инвестиции в японские ИТ-компании более гибкими способами. Изменения 2016 г. сняли запрет на банковские холдинговые компании, инвестирующие в операционные компании.

Согласно ранее действовавшим нормам японские банки не могли: 1) иметь более чем 5% прав голоса по акциям в японских компаниях, которые не вписывались в категории, перечисленные в Законе о банках («*Category Companies*» и «*Shareholding Restriction*») и 2) иметь более 50% прав голоса в компаниях, попадающих в определенные категории («*Category Company*»), такие как банки или иностранные банки, без одобрения правительства («Дополнительное ограничение» – «*Subsidiary Restriction*»). Поэтому инвестиции японских банков в компании «*FinTech*» были ограничены. Изменения в Закон о банках 2016 г. отменили указанные выше ограничения. Ожидается, что эти изменения принесут пользу как японским банкам, так и компаниям «*FinTech*», путем расширения возможностей инвестиций и более тесной работы с компаниями «*FinTech*», а также создадут для японских банков больше возможностей для деятельности по слияниям и поглощениям¹⁶.

Изменения в Закон о банках 2016 г. можно назвать ограниченными, поскольку они не закрепили целый ряд возможностей для внедрения технологий «*FinTech*» уже эффективно используемых другими странами Азии. До настоящего времени в Японии не используется концепция «Регулируемой песочницы» («*regulatory sandbox*»), хотя Агентство FSA внимательно следит за разработкой «Стандартной песочницы» в других странах. Например, в Сингапуре «Регулируемая песочница» позволяет финансовым учреждениям и игрокам «*FinTech*» экспериментировать с инновационными финансовыми продуктами или услугами в производственной среде в условиях минимального регулирования, но в рамках четко определенной, контролируемой среды, а также с надлежащими гарантиями для поддержания общей безопасности и надежности финансовой системы¹⁷. В Японии для компаний «*FinTech*» не существует специального режима лицензирования, который отличался бы от лицензирования обычных финансовых компаний. Нет также и специальных налоговых мер для продвижения технологий «*FinTech*».

Выводы: Следует отметить, что хотя основные финансовые регуляторы Японии – Агентство финансовых услуг и Банк Японии – предпринимают определенные меры по продвижению технологий «*FinTech*» в Японии, этих мер явно недо-

статочно. Агентство финансовых услуг готовит проекты новых законов и правил, включая новые правила, касающиеся Open API, банковских инвестиций в предприятия «*FinTech*», краудфандинга (*crowdfunding*) и виртуальной валюты. Банк Японии создал Центр «*FinTech*» в рамках Департамента платежных и расчетных систем, банковскую сеть «*FinTech Network*» для обмена опытом и информацией по внедрению «*FinTech*», а также провел четыре форума «*FinTech*». Но на данный момент итогом этой работы явилось лишь внесение в 2016 г. изменений в Закон Японии о банках, которые носят ограниченный характер. Нарботки других стран Азии в области внедрения технологий «*FinTech*» не используются правительством Японии.

Пристатейный библиографический список

1. Русакова Е. П. Альтернативное урегулирование финансовых споров в Японии // Сравнительно-правовые аспекты правоотношений гражданского оборота в современном мире: Сборник статей Международной научно-практической конференции памяти проф. В. К. Пучинского 13 октября 2017 г. – М. РУДН, 2017.
2. Ситкарева Е. В. Альтернативное урегулирование финансовых споров в Индонезии // Сравнительно-правовые аспекты правоотношений гражданского оборота в современном мире: Сборник статей Международной научно-практической конференции памяти проф. В. К. Пучинского 13 октября 2017 г. – М. РУДН, 2017.
3. Протопопова О. В. Правовое регулирование финансовой системы Сингапура: новые технологии *FinTech* в финансовой среде // Сравнительно-правовые аспекты правоотношений гражданского оборота в современном мире: Сборник статей Международной научно-практической конференции памяти проф. В. К. Пучинского 13 октября 2017 г. – М. РУДН, 2017.
4. Фролова Е. Е. Финансовая система Японии: правовое регулирование споров между поставщиками и потребителями финансовых услуг // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2018. – Том 9. – № 1.
5. Фролова Е. Е. Правовое регулирование альтернативного разрешения споров между поставщиками и потребителями финансовых услуг в Сингапуре // Научные ведомости Белгородского государственного университета. – 2017. – Том 42. – № 24 (273).

13 Краудфандинг – способ коллективного финансирования, основанный на добровольных взносах.

14 What's New on the FSA Website. Financial Services Agency. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.fsa.go.jp/en/news-letter/weekly2017/269.html>. (Дата обращения 01.04.18).

15 Amendment to the Banking Act//Japan Law Year in Review 2016 and Year to Come 2017. Linklaters LLP. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=ofd5a8cb-01b2-4885-a793-2e6adccfd8ef> (Дата обращения 13.03.18).

16 Amendment to the Banking Act // Japan Law Year in Review 2016 and Year to Come 2017. Op.cit.

17 Протопопова О. В. Цит.соч. С. 58.

БИРЮКОВ Павел Николаевич

доктор юридических наук, профессор Воронежского государственного университета

ОБ ИНСТИТУТЕ «НАРОДНОЙ ИНИЦИАТИВЫ» В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

В статье рассматривается институт народной (гражданской) инициативы в зарубежных странах. Автор исследует законодательство о народной инициативе. Изучается природа и виды народной инициативы, основания ее осуществления, процедуры инициативы в зарубежных государствах.

Ключевые слова: непосредственная демократия, народная инициатива, законодательство иностранных государств.

BIRIUKOV Pavel Nikolaevich

Ph.D. in Law, professor of the Voronezh State University

ON THE INSTITUTION OF «POPULAR INITIATIVE» IN FOREIGN STATES

The article considers the popular (citizens') initiative as an institution of direct democracy. The author researches foreign legislation on the citizens' initiative. The nature and types of people's initiative, the basis for its implementation, the procedure for the initiative in foreign states are analyzed.

Keywords: direct democracy; popular (citizens') initiative; legislation of foreign states.



Бирюков П. Н.

В настоящее время в зарубежном праве существуют несколько институтов, называемых «народной инициативой» (используются также понятия гражданская, популярная инициатива, европейская народная инициатива и др.). В любом деле главное – определиться с понятийно-категориальным аппаратом. Под «народной инициативой»¹ в данной статье будет пониматься механизм демократии, основанный на непосредственном участии населения. Он позволяет определенному числу граждан посредством собранных подписей инициировать голосование в парламенте по предложенному ими законопроекту или проведение референдума. Народную инициативу не следует путать с институтом петиции (ходатайства), которая не является обязательной.

Институт народной инициативы закреплен в законодательстве многих стран – Венесуэлы, Испании, Италии, Латвии, Лихтенштейна, Словении, Хорватии, Швейцарии, Швеции, в региональном праве – земель Германии (например, Бавария, Берлин), штатов США, кантонов Швейцарии, провинций Финляндии и др.

Как правило, цель инициативы – голосование по заявленному вопросу, которым, чаще всего, является референдум по предложенному инициаторами законопроекту. Встречаются, однако, и иные виды народных инициатив (например, отзывные). Как известно, отнюдь не все проводимые в стране референдумы могут являться результатом «народной инициативы». Часто они инициируются государственными институтами. Так, во Франции Президент Республики может по предложению правительства и в соответствии со ст. 11 Конституции² представить проект закона на референдум. В США законодательные органы штатов вправе передать законопроект на референдум. Вместе с тем у государственных институтов в

этом случае перед населением есть преимущество: им не нужно собирать подписи для проведения референдума.

Однако для «инициативных голосований» необходимо собрать ряд подписей избирателей, число которых определено заранее. Так, в § 12 Конституции Берлина 1995 г. (в ред. 2014 г.), например, закреплена инициатива граждан о досрочном прекращении полномочий парламента Берлина³. Инициировать ее должны не менее 50 000 избирателей. Подробно вопрос урегулирован законом Берлина 1997 г. (в ред. 2010 г.)⁴.

Референдумы, проводимые по народным инициативам, имеют некоторые общие черты.

Во-первых, текст, представленный на всенародном референдуме, может быть законопроектом. В этом случае он должен соответствовать Конституции, и не может нарушать принцип иерархии норм⁵.

Во-вторых, текст может иметь целью внесение изменений в Конституцию. Однако количество требуемых подписей в этом случае значительно выше, чем для поправок в закон.

В-третьих, инициатива может принимать «комбинированную» форму и включать в ее текст изменения (как в Конституцию, так и в соответствующие законы). В этом случае применяется правило о количестве подписей, необходимых для внесения поправок в конституцию.

В странах, где часто проводится референдум по народным инициативам, чтобы избежать усталости избирателей и ограничить расходы, референдумы обычно группируются в

1 Popular or citizens' initiative – англ., initiative populaire – фр., Volksinitiative – нем., initiative populaire – фр., popular o iniciativa popular – исп.

2 <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/la-constitution/la-constitution-du-4-octobre-1958/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur.5074.html>

3 <http://www.berlin.de/rbmskzl/regierender-buergermeister/verfassung/>

4 Gesetz über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid, 1997 (2010) // http://gesetze.berlin.de/jportal/portal/t/pv6/page/bsbe-prod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=3&numberofresults=4&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VAbstGBErahmen&doc.part=X&doc.price=0.0&doc.hl=1

5 См.: Binder B., Trauner G. Öffentliches Recht - Grundlagen: Lehrbuch. Wien, 2009; Öhlinger T. Verfassungsrecht. 9. und 10. Auflage. Wien: WUV Universitätsverlag, 2012. S. 78-79.

одном туре или даже в тот же день, что и выборы⁶. Например, в Швейцарии референдумы проводятся четыре раза в год, в течение которых граждане могут попросить голосовать на федеральных, кантональных и общинных референдумах, а также на местных или федеральных выборах⁷.

В зарубежных государствах проводятся различные виды референдумов в рамках «народной инициативы»⁸.

«Абортивный референдум». В этом случае целью инициативы является просто отменить закон, не создавая текст. Во Франции этот тип референдума называется «отменяющим референдумом» (*référéndum abrogatif*). В Италии - это единственный вид народной инициативы; граждане не вправе предлагать новый текст нового закона⁹.

В США он именуется «вето-референдумом» (*veto referendum*). При этом референдум, обеспечивающий принятие нового закона, называется «инициативным»¹⁰. В некоторых штатах число подписей, необходимых для проведения «вето-референдума» ниже, чем для «инициативного референдума»¹¹.

В Швейцарии граждане вправе предлагать текст, изменяющий Конституцию народной инициативой на федеральном уровне¹². Его принятие требует «двойного большинства» голосов (и населения государства в целом, и на уровне кантонов). Кроме того, в Швейцарии по законодательным вопросам на федеральном уровне возможен только «факультативный» референдум. На кантональном и общинном уровне референдум также возможен для предложения нового или изменения действующего нормативного акта¹³.

В разных странах установлены разные планки по количеству голосов и сроки, необходимые для реализации «народной инициативы»¹⁴.

В Швейцарии, например, для запуска процедуры федеральной инициативы необходимы, минимум, 100 000 подписей, собранных в течение обязательного периода в 18 месяцев, и 50 000 для факультативного референдума в течение 100

дней¹⁵. В Италии требуется 500 000 подписей. В Финляндии планка голосов избирателей установлена в 50 000¹⁶.

В США ситуация разнится в зависимости от штата¹⁷. Так, в Арканзасе количество подписей о вето-референдуме составляет 6% от числа избирателей, проголосовавших на выборах последнего губернатора. Интересно, что для законодательной инициативы нужны 8 %, для конституционной инициативы - 10 % голосов избирателей. В других штатах возможно одинаковое количество подписей для двух или даже для всех трех типов инициатив. Большинство штатов руководствуются предыдущими выборами губернатора, чтобы установить процент, принимая во внимание, что явка избирателей является относительно низкой. Все зависит от того, проходят ли выборы губернатора одновременно с президентскими выборами или нет; поскольку последние вызывают наибольший энтузиазм избирателей.

Вместе с тем, имеются и ограничения для народной инициативы. К этому можно по-разному относиться. Конечно, референдум, проводимый по решению народа, напрямую озвучивает голос населения и в этом смысле идея каких-либо ограничений неоднозначна. Тем не менее, все страны, в которых существует этот вид инициативы, имеют ограничения, существующие в самых различных формах.

Во-первых, когда речь идет о народной инициативе законодательного характера, она, очевидно, не должна нарушать положения Конституции. Если содержание инициативы неконституционно, референдум не может состояться, либо его можно отменить. Это, прежде всего, касается прав и свобод человека, упомянутых в Конституции, а также основ конституционного строя соответствующего государства.

С другой стороны, когда инициатива все-таки вносит допустимые поправки в Конституцию, в принципе возможны два типа ограничений.

А) Пределы, заранее установленные самой Конституцией. Это не означает, что инициатива должна уважать всю Конституцию (иначе инициатива была бы невозможна); Конституция может фактически представить в одной из своих статей список конкретных правил, которые эта инициатива не должна нарушать.

В США, например, инициативы существуют только внутри штатов и никоим образом не на федеральном уровне. Но в иерархии американских стандартов полнота федерального закона превосходит весь закон государств. Поэтому популярная инициатива является недействительной, если она противоречит Федеральной конституции или федеральному закону, даже если она изменяет Конституцию штата. Поэтому американские народные инициативы не распространяются все права и свободы Билля о правах, которые интерпретируются Верховным судом США. Такой же лимит применяется в Швейцарии для инициатив на уровне кантонов.

Соблюдение лимитов и ограничений обеспечивается специальными средствами. В их числе:

1) Юрисдикционные средства. За соблюдением правил инициатив ответственны высшие суды (например, Верховный Суд в США, Конституционный Суд в Италии). Вместе с тем, этот вид контроля содержит в себе внутреннее противоречие:

15 См.: Ehrenzeller B., Mastronardi P., Schweizer R., Vallender K. (eds.) Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar . 2002; Vincent Golay and Mix et Remix. Swiss political institutions. Éditions loisirs et pédagogie, 2008.

16 См.: Citizens' initiatives in Finland. Ministry of Justice of Finland. 2013.

17 <http://www.citizensincharge.org>.

6 См.: Sieglinde Rosenberger, Gilg Seeber. Zivilgesellschaft durch Direkte Demokratie // Der Bürger im Staat. 2007. Н. 4. S. 233-239; Heribert Rausch. Volksinitiativen als Motor der Gesetzgebung, rwi.uzh.ch // ZSR. 2008. I. 425; Rehmet F., Weber T. Volksentscheids-Ranking 2016 von Mehr Demokratie e. V., Berlin 2016.

7 См.: Cormon, Pierre. Swiss Politics for Complete Beginners, Editions Slatkine, 2014.

8 Hans Herbert von Arnim. Vom schönen Schein der Demokratie. Politik ohne Verantwortung – am Volk vorbei. München: Droemer Verlag, 2000.

9 <http://mjp.univ-perp.fr/constit/it1947a.htm>.

10 См.: Yves Le Roy et Marie-Bernadette Schoenenberger. Introduction générale au droit Suisse. Zurich, Bâle, Genève, Schultess Medias Juridiques SA, coll. Précis Schultess, 2002.

11 См.: Butler D. Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy. American Enterprise Institute, 1994; Grisel Etienne. Initiative et référendum populaires. Traité de la démocratie semi-directe en droit suisse (3e éd.), Berne, Staempfli Editions, 2004.

12 <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19995395/index.html>.

13 См.: Michel Hottelier. Suisse: réforme des droits populaires de rang fédéral // Revue Française de Droit Constitutionnel, Presses Universitaires de France, n° 55, mars 2003, p. 660

14 См.: Klopfer M. Verfassungsrecht I. Grundlagen Staatsorganisation-recht, Bezüge zum Völker- und Europarecht. C.H. Beck, München 2011; Maunz Th. Deutsches Staatsrecht: Ein Studentbuch. München, 1998; Lopez Guerra L., Espín E., García Morillo J., Pérez Tremps P., Satrustegui M. Derecho Constitucional. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010 и др.

судьи формально не избираются для вмешательства в механизм прямой демократии. Судебный контроль, в принципе, некоторым образом, нарушает принцип народного суверенитета.

2) Парламентские средства. Эта форма представляется более приемлемой, поскольку депутаты все-таки прямо или косвенно избираются народом. Таким образом, презюмируется, что парламентарии вправе выполнять такую деликатную функцию.

Согласно ст. 68 Конституции Литвы, инициаторы должны указывать цели и задачи проекта. Законодательные инициативы регистрируются в секретариате парламента с указанием списка промоутеров. Юридический отдел парламента дает заключения по законопроекту, указав, соответствует ли проект действующему законодательству и техническим нормам правоприменения. Для презентации проекта в парламенте требуются: а) изучение проекта в Главном комитете, б) изучение проекта на заседании парламента и в) принятие проекта. В ходе работы главный комитет представляет свой доклад, и проводятся общие прения по основным положениям законопроекта, а также доклады других комитетов и изменения, предложенные гражданами с правом законодательной инициативы. После прений парламента голосует после подтверждения Главного комитета, если он одобряет проект и его изменения, принятые на сессии.

С точки зрения права, предоставление полномочий толковать нормы законопроекта парламента (а де факто – победившей на выборах политической партии либо альянсу) является неортодоксальным. Но парламентский лимит не обязательно заключается в применении правила. Так, в частности, обстоит дело в Швейцарии, где только Федеральное собрание имеет право аннулировать текст федеральной народной инициативы (в любом случае в Швейцарии в отношении федеральных законов не существует контроля конституционности). На сегодняшний день, насколько мне известно, начиная с самого введения народных инициатив, только четыре были признаны недействительными парламентом¹⁸. Следует отметить, что Ассамблея не обязана объявлять весь текст инициативы недействительной. Можно отменить лишь часть, остальная часть инициативы будет поставлена на голосование. Для того чтобы федеральная народная инициатива была поставлена на голосование, Ассамблея должна ее подтвердить и, возможно, выступить против встречного предложения, если оно будет поставлено на голосование одновременно.

Одной из разновидностей народной инициативы является «непрямая» инициатива. В США некоторые штаты применяют этот процесс; она фактически перекрывает юрисдикционные ограничения¹⁹. После того, как «непрямая» инициатива собрала подписи, она представляется в законодательный орган штата, который затем может принять решение: в этом случае референдум не состоится. Если законодательный орган отвергает текст, он либо передается непосредственно на голосование народа, либо люди, стоящие за инициативой, должны будут собрать дополнительные подписи для инициативы, которая будет поставлена на голосование граждан. Так, в штате Огайо инициированные законы косвенны. Подписи для статута собираются в двух раунда: один до мероприятия, перед рассмотрением их законодательным органом, второй – для включения в бюллетень, если законодательный орган его не одобрит. В штатах Мэйн, Массачусетс, Мичиган, Невада и

Вашингтон законодательные собрания штата получают право размещать альтернативное предложение в бюллетене наряду с инициативой, которую они не одобрили.

Еще одна проблема, связанная с референдумом, проводимым по народной инициативе, заключается в статусе закона, принятого народом. Этот вопрос возникает в двух аспектах.

Во-первых, в пределах. Возникает вопрос, может ли инициатива быть объявлена недействительной, даже если она уже была принята на референдуме? Усматривается противоречие с самим принципом суверенитета народа. В США и Италии, в частности, юрисдикция суда имеет приоритет. Напротив, в Швейцарии контроль парламента может быть только предварительным: после того, как инициатива была принята, ее нельзя отменить.

Во-вторых, в рамках законодательного процесса. Он касается возможности внесения поправок в эту инициативу после ее принятия в соответствии с обычной законодательной процедурой. Очевидно, что новая инициатива и новый референдум могут полностью отменить или изменить предыдущий текст. Но должен ли парламента сделать это после того, как народ принял инициативу путем референдума? В этом случае возможны два варианта:

А) Когда инициатива меняет Конституцию, ответа нет, поскольку субъекты, которые обеспечивают референдум по народной инициативе (Швейцария, штаты США), также предусматривают, что референдум является обязательным для изменения Конституции.

Б) Когда инициатива принята законом, тогда это возможно, поскольку роль парламента заключается в законотворчестве. Однако некоторые штаты США хотели избежать этого и предусмотрели в своих конституциях, что законодательный орган может изменить текст только квалифицированным большинством голосов или через несколько лет. Калифорния – единственный штат, где парламентская поправка полностью запрещена, если текст инициативы прямо не санкционирует ее.

В мировой практике используются и другие типы народных инициатив.

Одним из них является народная инициатива без референдума. Законопроект направляется в парламента и ему необходимо проголосовать за предложенный вариант. Такое правило, закреплено, например, в ст. 87 Конституции Испании²⁰. Такое вариант часто описывается как «право ходатайства». Подробно указанные вопросы урегулированы органическим законом 1984 г.²¹

Другим вариантом является «отзывная» инициатива. В частности, штатах США (Калифорния²²), в Австрии²³, других странах существует процесс представления избранного представителя для отзыва народом. Например, согласно ст. 204.7 Конституции Венесуэлы²⁴, избиратели в количестве не менее 0,1% лиц, зарегистрированных в Гражданском и избирательном реестре, могут представлять инициативу.

Избиратели голосуют «за» или «против». Кроме того, каждый избиратель голосует дополнительно за кандидата на замену действующего лица, предполагая, что аннулирова-

20 https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31229.

21 Ley Orgánica 3/1984, de 26 de marzo, Reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular. // BOE № 74, de 27 de marzo de 1984.

22 <http://www.leginfo.ca.gov/const/>

23 См.: Thomas Bernauer, Detlef Jahn, Patrick M. Kuhn, Stefanie Walter. Das österreichische Volksbegehren. Political Science, 2015.

24 https://web.archive.org/web/http://www.ciem.org.ve/pdf/constitucion_venezuela.pdf

18 https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis_2_2_5_6.html

19 https://ballotpedia.org/wiki/index.php/Indirect_initiative.

ние будет принято (даже избиратели голосуют против отзыва). Если предложение об отстранении от должности отклоняется, незадачливый «претендент» остается на своем посту. Если одобряется, кандидат, набравший наибольшее количество голосов занимает его место.

В качестве примера можно привести отзыв губернатора Калифорнии Грея Дэвиса в 2003 году, в результате чего губернатором был избран А. Шварценеггер. Обратный пример – попытка отозвать Уго Чавеса в 2004 году в Венесуэле, которая закончилась неудачно. В среднем в США проводится до 200 попыток отзыва в год, примерно половина оканчивается успехом²⁵. Подобные референдумы проводятся и на уровне муниципалитетов. Отзываются члены городских советов, мэры, прокуроры и другие должностные лица.

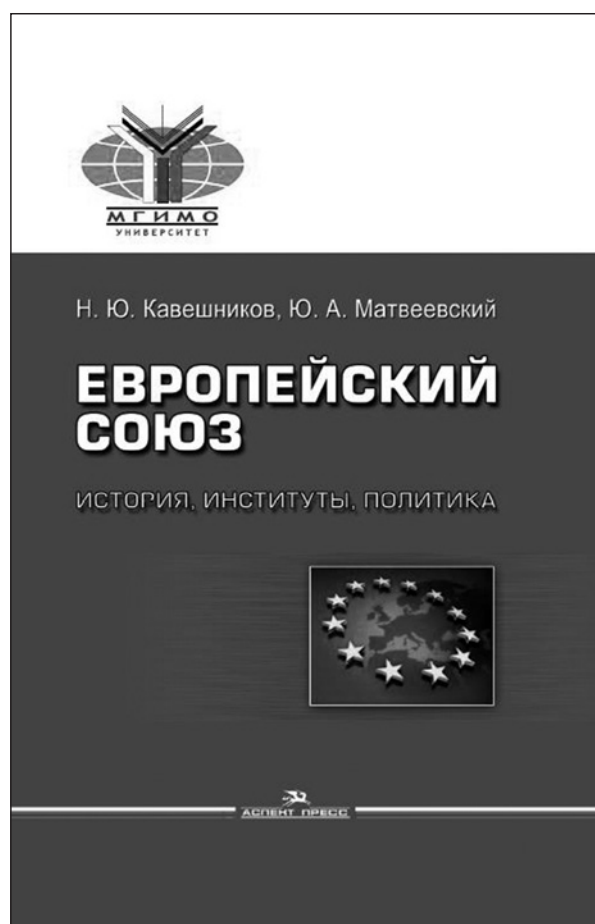
Таким образом, законодательство различных государств в области народных инициатив существенно отличается друг от друга. Вместе с тем, широкое использование данного механизма свидетельствует о его эффективности и характеризует народную инициативу как институт непосредственной демократии.

Пристатейный библиографический список

1. Binder B, Trauner G. Öffentliches Recht - Grundlagen: Lehrbuch. Wien, 2009; Öhlinger T. Verfassungsrecht. 9. und 10. Auflage. Wien: WUV Universitätsverlag, 2012. S. 78-79.
2. Butler D. Referendums Around the World: The Growing Use of Direct Democracy. American Enterprise Institute, 1994; Grisel Etienne. Initiative et référendum populaires. Traité de la démocratie semi-directe en droit suisse (3e éd.), Berne, Staempfli Editions, 2004.
3. Cormon, Pierre. Swiss Politics for Complete Beginners, Editions Slatkine, 2014.
4. Ehrenzeller B., Mastronardi P., Schweizer R., Vallender K. (eds.) Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar. 2002.
5. Gesetz über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid, 1997 (2010) // http://gesetze.berlin.de/jportal/portal/t/pv6/page/bsbeprod.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=3&numberofresults=4&fromdoctodoc=yes&doc.id=jlr-VAbstGBErahmen&doc.part=X&doc.price=0.0&doc.hl=1
6. Hans Herbert von Arnim. Vom schönen Schein der Demokratie. Politik ohne Verantwortung – am Volk vorbei. München: Droemer Verlag, 2000.
7. Klopfer M. Verfassungsrecht I. Grundlagen Staatsorganisationsrecht, Bezüge zum Völker- und Europarecht. C.H. Beck, München 2011; Maunz Th. Deutsches Staatsrecht: Ein Studentbuch. München, 1998.
8. Lopez Guerra L., Espín E., García Morillo J., Pérez Tremps P., Satrustegui M. Derecho Constitucional. Valencia: Tirant lo Blanch, 2010.
9. Michel Hottelier. Suisse: réforme des droits populaires de rang fédéral // Revue Française de Droit Constitutionnel, Presses Universitaires de France, no 55, mars 2003, p. 660
10. Sieglinde Rosenberger, Gilg Seeber. Zivilgesellschaft durch Direkte Demokratie // Der Bürger im Staat. 2007.

H. 4. S. 233-239; Heribert Rausch. Volksinitiativen als Motor der Gesetzgebung, rwi.uzh.ch // ZSR. 2008. I. 425; Rehmet F., Weber T. Volksentscheids-Ranking 2016 von Mehr Demokratie e. V., Berlin 2016.

11. Thomas Bernauer, Detlef Jahn, Patrick M. Kuhn, Stefanie Walter. Das österreichische Volksbegehren. Political Science, 2015.
12. Vincent Golay and Mix et Remix. Swiss political institutions. Éditions loisirs et pédagogie, 2008.
13. Yves Le Roy et Marie-Bernadette Schoenenberger. Introduction générale au droit Suisse. Zurich, Bâle, Genève, Schultess Medias Juridiques SA, coll. Précis Schultess, 2002.



²⁵ State by state listing of where initiatives and referendums are used // https://web.archive.org/web/20160211180917/http://www.iandrinstitute.org/statewide_i%26r.htm.

МОЛЧАКОВ Никита Юрьевич

преподаватель кафедры конституционного права МГИМО МИД РФ

БРИТАНСКИЙ РЕГИОНАЛИЗМ: ОСОБЕННОСТИ КОНСТИТУЦИОННОЙ МОДЕЛИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Настоящая статья содержит анализ реализации концепции регионалистского государства в Соединённом Королевстве Великобритании и Северной Ирландии. Предлагая определение регионалистского государства как особой формы территориально-политического устройства, автор рассматривает национальную специфику территориальной организации публичной власти в Великобритании, обращаясь как к конституционно-правовой доктрине, так и текущему состоянию основных актов деволюционного законодательства. В статье указаны особенности территориальной организации публичной власти в Соединённом Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, среди которых автор указывает гибкую систему разделения предметов ведения и полномочий между территориальными уровнями публичной власти, сильную асимметрию конституционной модели, а также наличие перманентного конституционного конфликта между общенациональным и региональным уровнями власти, проявление которого наблюдается в четырех областях их взаимоотношений. В заключении делается вывод о том, что подход отечественной доктрины, в рамках которого Соединённое Королевство принято рассматривать в качестве унитарного государства, не соответствует текущему конституционно-правовому регулированию территориальной организации публичной власти в рассматриваемом государстве, которое в результате осуществления деволюции в отношении всех его составных частей трансформировалось в регионалистское государство.

Ключевые слова: трансформация формы территориально-политического устройства, регионалистское государство, политическая автономизация, деволюция, Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии.



Молчаков Н. Ю.

MOLCHAKOV Nikita Yurievich

lecturer at the Department of Constitutional Law of MGIMO-University MFA Russia

THE BRITISH REGIONALISM: SPECIFIC FEATURES OF THE TERRITORIAL CONSTITUTION

This article contains an analysis of the implementation of the concept of a regionalized state in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland. Offering the definition of a regionalized state as a special form of territorial constitution, the author considers the national specifics of the territorial organization of public power in Great Britain, referring both to the constitutional doctrine and the current acts regulating the process of devolution. The article describes the features of the territorial organization of public power in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, among which the author indicates a flexible system of separation of powers between territorial levels of public power, a strong asymmetry of the constitutional model and the existence of a permanent constitutional conflict between the national and regional levels of government, which could be observed in four areas of their relationship. The author concludes that the approach of the Russian doctrine, within the framework of which the United Kingdom is considered to be a unitary state, does not correspond to the current constitutional regulation of the territorial organization of public power in the above-mentioned state, which as a result of devolution in all of its component portions transformed into a regionalized state.

Keywords: transformation of the form of territorial constitution, regionalized state, political autonomy, devolution, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

В ряде предыдущих исследований мы исходили из того, что на современном этапе конституционно-правового регулирования территориальной организации публичной власти в зарубежных странах можно констатировать возникновение новой формы территориально-политического устройства – регионалистского государства¹. Такой подход является альтернативой распространённому в отечественной доктрине утверждению о том, что регионалистское государство пред-

ставляет собой вид децентрализованного унитарного государства, которое должно в конечном итоге трансформироваться в федерацию².

В рамках предлагаемой нами концепции регионалистское государство следует рассматривать в качестве особой формы территориально-политического устройства сложносоставного государства, отличную как от унитарного государства, так и от федерации, конституционное оформление которой происходит путем политической автономизации в масштабах всего государства с целью решения национального

1 См.: Молчаков Н. Ю. Контуры теории регионалистского государства // Евразийский юридический журнал. — 2017. — №9 (112). — С. 67-71; Молчаков Н. Ю. Регионалистские государства в Европе: к вопросу о новой форме территориально-политического устройства государства // Актуальные проблемы сравнительного, зарубежного и конституционного права: сборник научных трудов / под. ред. И. А. Ракитской. — М.: МГИМО-Университет, 2017. — С. 82-113; Молчаков Н. Ю. Конституционно-правовые основы территориального устройства Великобритании // Конституционно-правовые основы территориального устройства в зарубежных странах: монография / под. ред. К. В. Карпенко. — М.: МГИМО-Университет, 2018. — С. 309-315.

2 Васильева Т. А. Современные формы государственно-территориального устройства: конституционная регламентация в зарубежных странах // Сравнительное конституционное обозрение. — 2010. — №2 (75). — С. 16-18; Чиркин В. Е. Государствоведение: учебник. — 2-е изд. — М.: Юрист, — 2000. — С. 186.

вопроса, предотвращения сепаратизма и сохранения государственного единства³.

По своей сути регионалистское государство представляет собой реализацию принципа федерализма в форме концепции «federacy»⁴ в сложносоставном государстве, конституционно не идентифицируемом в качестве федерации⁵. Квалифицирующими признаками такой формы территориально-политического устройства выступают: 1) отсутствие у регионов учредительной власти, т.е. права последнего решения при принятии акта, определяющего собственный конституционно-правовой статус; 2) отсутствие «укрепленных» механизмов участия регионов в принятии решений на общенациональном уровне, в том числе относящихся к изменению общенациональной конституции; 3) значительная асимметрия конституционной модели, вытекающая, с одной стороны, из конституционной идентичности каждого из регионов, а с другой – из необеспеченности закрепляемых за региональным уровнем власти предметов ведения соответствующими полномочиями, особенно в области финансов; 4) конституционное закрепление весьма гибкой системы разграничения предметов ведения и полномочий между уровнями государственной власти; 5) наличие перманентного конституционно-конфликта между центральным и региональным уровнями публичной власти⁶.

3 Как зарубежная, так и отечественная конституционно-правовая доктрина в большинстве случаев исходит из того, что федерация не может рассматриваться как средство разрешения национального вопроса. Еще в начале XX века Ф. Ф. Кокошкин утверждал, что «начало федеративное и начало национальное не только не тождественны между собой, но при последующем своем развитии могут вступать в непримиримые противоречия». См.: Кокошкин Ф. Ф. Автономия и федерация. – Петроград, 1917. – С. 5. В отношении же зарубежной доктрины весьма справедливы слова Е.А. Кремянской: «в западной науке федерация практически не рассматривалась как способ решения национального вопроса, форма преодоления национальных трений, противоречий. ...Исторические тенденции к образованию федераций путем объединения территорий подтверждали территориальный фактор как основной при формировании федеративного государства». См.: Кремянская Е. А. Теория и практика федерализма: сравнительно-правовое исследование: монография. – М.: МГИМО: Университет, 2015. – С. 18

4 Термин «federacy» принадлежит известному исследователю федеративных систем Д. Элазару. Согласно его подходу «federacy» означает такую реализацию принципа федерализма в государственном устройстве, при котором существуют «асимметричные взаимоотношения между федерированным государством и более крупной державой, выражающиеся в сохранении первым из них достаточно широкой внутренней автономии при минимальном участии в управлении и указанной державой, и созданной ими федеративной системы». См.: Elazar D. Exploring federalism. – Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1987. – P. 7.

5 Мы исходим из того, что в государственном устройстве могут реализовываться исключительно два принципа – принцип унитаризма и принцип федерализма. Последний, как справедливо, отмечают российские исследователи А.В. Киселева и А.В. Нестеренко «выражает идею политико-территориального деления в отличие от территориального деления в унитарном государстве». См.: Киселева А. В., Нестеренко А. В. Теория федерализма. – М.: Издательство московского университета, 2002. – С. 20. Говорить же о регионализме как отдельном принципе территориальной организации публичной власти, на наш взгляд, не представляется возможным. Таким образом, и в регионалистском государстве, и в федерации реализуется принцип федерализма – в обоих случаях мы имеем дело с политико-территориальным делением либо в форме политической автономии, либо в форме субъекта федерации.

6 Последнюю из указанных отличительных черт регионалистского государства, на наш взгляд, следует рассматривать в качестве его юридически значимого признака, а не временной политической особенности. Аргументы в пользу такой позиции при анализе сложносоставных государств были приведены в свое время фран-

цузским мыслителем А. де Токвилем и русским государствоведом Н.М. Коркуновым. См.: де Токвиль А. Демократия в Америке. – М.: Прогресс, 1992. – С. 103; Коркунов Н. М. Русское государственное право. – Т. 1. – СПб: Тип. М. М. Стасюлевича, 1903. – С. 78.

7 См.: Арбузкин А. М. Конституционное право зарубежных стран. – 2-е изд. – М.: Норма, 2010. – С. 505–515; Конституционное право зарубежных стран: учебник / Под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина. – 3-е изд. – М.: Норма, 2010. – С. 521–524 (автор главы – Г. П. Толстопятенко); Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для студентов вузов / Под ред. В. В. Еремяна. – М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2017. – С. 378–392 (автор главы – Э. В. Еремян) и др.

Анализ конституционно-правового регулирования территориальной организации публичной власти в Соединённом Королевстве Великобритании и Северной Ирландии позволяет относить рассматриваемое государство к разряду регионалистских государств. Данное утверждение также представляет собой альтернативу устоявшемуся в отечественной доктрине мнению, восходящему к позиции патриарха британской науки государственного права А. В. Дайси, согласно которому Великобритания по форме государственного устройства является унитарным государством⁷. Таким образом, в настоящем небольшом исследовании нами будет предпринята попытка опровергнуть свойственный российским исследователям подход к определению формы и содержания конституционно-правового регулирования территориально-политического устройства Соединённого Королевства Великобритании и Северной Ирландии.

В 1997 году после прихода к власти лейбористского правительства во главе с Э. Блэром в Великобритании, как известно, началась серьезная конституционная реформа, одним из аспектов которой стало преобразование территориальной организации публичной власти. В качестве же способа реформы в рассматриваемой сфере новое правительство избрало концепцию деволюции, известной британскому государствоведению с конца XIX века. Изначально деволюция затронула исключительно кельтские регионы Соединённого Королевства – Шотландию (Акт о Шотландии 1998 г.), Уэльс (Акт об Управлении Уэльсом 1998 г.) и Северную Ирландию (Акт о Северной Ирландии 1998 г.). При этом Шотландия и Северная Ирландия наделялись правом политической автономии, т.е. в них создавались региональные легислатуры. В то же время в отношении Уэльса была избрана модель исполнительной деволюции, в рамках которой создаваемому региональному парламенту передавалось только право на издание актов вторичного законодательства. Политическую же автономию Уэльс получил лишь в 2011 г. в рамках развития деволюционного процесса, предусмотренного Актом об Управлении Уэльсом 2006 г. Последней же из составных частей правом издавать акты собственного законодательства, но в весьма специфической форме, получила в 2015 году Англия, что стало результатом реализации концепции «Английские голоса за английские законы»⁸.

Реформа территориального устройства Соединённого Королевства была обусловлена в первую очередь необходимостью сохранения государственного единства и предотвращению сепаратизма. Данное обстоятельство предает ряд особенностей территориальной организации публичной власти в рассматриваемом государстве. В первую очередь речь идет о противопоставлении конституционной идентичности регионов фундаментальным принципам британской конституции

цузским мыслителем А. де Токвилем и русским государствоведом Н.М. Коркуновым. См.: де Токвиль А. Демократия в Америке. – М.: Прогресс, 1992. – С. 103; Коркунов Н. М. Русское государственное право. – Т. 1. – СПб: Тип. М. М. Стасюлевича, 1903. – С. 78.

7 См.: Арбузкин А. М. Конституционное право зарубежных стран. – 2-е изд. – М.: Норма, 2010. – С. 505–515; Конституционное право зарубежных стран: учебник / Под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина. – 3-е изд. – М.: Норма, 2010. – С. 521–524 (автор главы – Г. П. Толстопятенко); Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для студентов вузов / Под ред. В. В. Еремяна. – М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2017. – С. 378–392 (автор главы – Э. В. Еремян) и др.

8 См.: Хрисанфов В. В. «Английские голоса за английские законы» (изменения законодательной процедуры в британском парламенте) // Право и управление. XXI. – 2015. – №4 (37). – С. 123–128.

– парламентскому верховенству и мажоритарной избирательной системы. Кроме того, региональные легислатуры в своей деятельности отказываются и от ряда конституционных соглашений, свойственных Вестминстерской модели⁹.

Итак, на сегодняшний день в рамках деволюционного законодательства все регионы Соединенного Королевства наделены правом политической автономии. Однако данное обстоятельство не может рассматриваться в качестве некоего шага на пути к созданию федерации. Деволюция и федерализация являются в британском государствоведии двумя разными способами реформы территориально-политического устройства¹⁰. Говоря языком британских авторов, в Великобритании была осуществлена не федерализация, а федеральная деволюция («federal devolution»). Слово «федеральный» в рассматриваемом термине следует понимать как «распространенный на все регионы Великобритании», т.е. не только на Шотландию, Уэльс и Северную Ирландию, но и на Англию¹¹.

Исходя из сказанного выше, можно сделать вывод, что территориальное устройство Соединенного Королевства уже соответствует двум первым признакам регионалистского государства. Во-первых, преобразования в области территориальной организации публичной власти для разрешения национальных противоречий здесь были осуществлены путем политической автономизации в масштабах всего государства, а во-вторых на сегодняшний день бесспорным является утверждение о том, что рассматриваемое государство не стремится стать федерацией.

Однако, как было отмечено, в основе территориальной организации публичной власти в регионалистском государстве, как и в федерации, лежит принцип федерализма, реализуемые в нашем случае в форме концепции «federacy». Действительно, в Великобритании на сегодняшний день мы наблюдаем «достаточно широкую автономию» регионов при их «минимальном участии в управлении» на общенациональном уровне. Рассматриваемая отличительная черта регионалистского государств как формы территориально-политического устройства проистекает из особенностей автономии как территориальной единицы, на что в свое время весьма справедливо указал М.Я. Лазерсон: никакая юридическая ответственность за общие судьбы государства не ложится на плечи отдельной автономной области, да и не существует при системе автономий такого учреждения, которое, по примеру швейцарского совета кантонов обсуждало и решало бы вопросы, относящиеся ко всему государству и его объединившимся в федерацию частям¹². Эту особенность мы отчетливо наблюдаем в Соединенном Королевстве, где на общенациональном уровне нет особого органа территориального представительства, а участие в осуществлении общегосударственной власти сводится лишь к закреплению квоты для депутатов для трех кельтских регионов в Палате общин.

Кроме того, рассматриваемая форма реализации принципа федерализма в регионалистском государстве отлично иллюстрирует различие между ним и федерацией. Последняя, как известно, означает «конституционную систему, ко-

торая являет собой пример разделения [полномочий] между центральными и региональными правительствами и в которой регионам даровано особое или укрепленное [entrenched] представительство в процедурах принятия решений на центральном уровне»¹³. Данную позицию в отечественной доктрине повторяет А. А. Троицкая, считающая, что «критерием, с помощью которого можно отграничить федеративное государство от регионального и конкретизировать статус их составных частей, является возможность последних участвовать в организации и функционировании общегосударственной власти, и, в том числе, их влияние на решение вопроса об изменении конституции»¹⁴. Очевидно, что в рамках модели территориальной организации публичной власти в Великобритании в силу указанных выше обстоятельств не существует «укрепленного» представительства регионов на общенациональном уровне.

В результате запуска деволюционного процесса в Соединенном Королевстве создается трехуровневая система территориальной организации публичной власти, включающая общенациональный, региональный и местный уровни. Британский регионализм отличает гибкость системы разграничения предметов ведения и полномочий, свойственная регионалистскому государству, что обусловлено в первую очередь отсутствием конституции в виде единого кодифицированного акта. Перераспределение власти между ее уровнями, таким образом, не требует сложной конституционной процедуры и может осуществляться в рамках обычного законодательного процесса. Кроме того, гибкость системы разделения предметов ведения и полномочий обеспечивается и за счет заключения между общенациональной и региональной властью конкордатов – межправительственных соглашений по вопросам управления¹⁵.

Однако в силу того, что политическая автономия регионов Соединенного Королевства вытекает не из нормы кодифицированной конституции, а является результатом акта Парламента, обладающего верховной, а следовательно, и учредительной властью, региональные легислатуры являются «подчиненными законодательными учреждениями» (термин А. В. Дайси), т.е. объем их полномочий, как и само их существование, определяется исключительно общенациональной властью.

В то же время проведенный в сентябре 2014 года референдум о независимости Шотландии говорит в пользу того, что этот регион (а его примеру в результате выхода Великобритании из состава Европейского Союза может последовать Северная Ирландия для объединения с Республикой Ирландия) стремится к обретению учредительной власти вопреки принципу парламентского верховенства. Это обстоятельство подтверждает высказанное выше мнение относительно проти-

9 См.: Alder J. Constitutional and Administrative Law. – 8th ed. – Basingstoke; New York: Palgrave MacMillan, 2011. – P. 346, 353-354.

10 См.: Burgess M. The British Tradition of Federalism. – London: Leister University Press, 1995; Burrows B., Denton G. Devolution or Federalism? Options for a United Kingdom. – Basingstoke; London: Macmillan, 1980. – P. 9-15.

11 Bogdanor V. Devolution. – Oxford: Oxford University Press, 1979. – P. 3.

12 Лазерсон М. Я. Национальность и государственный строй. – Петроград, 1918. – С.25-26.

13 Кинг П. Классифицирование федераций // Полис. Политические исследования. – 2000. – №5. – С. 14. Схожую позицию мы встречаем и у другого западного исследователя федеративных систем Р. Уотса. См.: Миронок М. Г. Современный федерализм: Сравнительный анализ: Учебное пособие. – М.: РОССПЭН, 2008. – С. 41-42.

14 Троицкая А. А. Федерация и региональное государство: где проходит граница? // Сравнительное конституционное обозрение. – 2009. – №6 (73). – С. 35.

15 Отечественный исследователь Н. В. Еремина справедливо отмечает, что «главная цель заключения конкордатов между центральной властью и деволюционными администрациями состоит в нормализации политических отношений, создании механизмов управления процессом и процедурой деволюции». См.: Еремина Н. В. Деволюция в кельтских регионах Соединенного Королевства. – СПб: СПбГУ, 2011. – С. 125.

вопоставления конституционной идентичности регионов фундаментальным принципам британской конституции.

Территориальная организация публичной власти в Великобритании демонстрирует и сильную асимметрию, которая рассматривается в качестве одного из основных признаков деволюции как способа реформы территориально-политического устройства. Так, британский исследователь П. Хогвуд отмечает: «если говорить о модели территориального распределения власти, деволюция в Великобритании далеко отстоит от европейского варианта классического федерализма, например, от немецкой модели, центральным принципом которой является равный юридический статус субъектов федерации»¹⁶.

Среди причин, объясняющих особенности асимметрии территориальной организации публичной власти в Великобритании следует выделить, с одной стороны, конституционную идентичность регионов, вытекающую из особенностей формирования единой государственности на Британских островах, а с другой – различную финансовую обеспеченность закрепленных за регионами предметов ведения, что, в свою очередь, связано как с особенностями сложившейся модели межбюджетных отношений¹⁷, так и с различным в каждой из деволюционных моделей набором полномочий в финансовой сфере, необходимых для реализации делегируемых предметов ведения¹⁸.

Последним же из признаков регионалистского государства, реализуемым в рамках территориально-политического устройства Соединённого Королевства является наличие перманентного конституционного конфликта между общенациональным и региональным уровнями власти. На данную особенность обращают внимание как отечественные, так и зарубежные исследователи. Так, цитируемая выше Н. В. Еремина отмечает: «многие органы власти регионов, которые получили делегированные полномочия, еще должны быть законодательно четко определены. Степень и характер данной

власти остается открытым. Стремления регионов могут сильно отличаться от задач центра и, значит, порождать новый конфликт»¹⁹. В британском же государствоведении наиболее точно рассматриваемый признак регионалистского государства с учетом национальной специфики формулирует П. Хогвуд. Согласно ее позиции «модель деволюции в Соединенном Королевстве также характеризуется тем, что в ней мало значения придается средствам разрешения споров», так как «центральное правительство считает, что территориальные споры по поводу предметов ведения должны по большей части решаться путем регулярных консультаций на уровне государственных служащих»²⁰.

В Соединённом Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, на наш взгляд представляется возможным выделить четыре области перманентного конституционного конфликта между уровнями власти, относящиеся, во-первых, к вопросу о гарантии существования региональных легислатур, во-вторых – к вопросу об участии представителей регионов в процессе внесения изменений в акты деволюционного законодательства, в-третьих – к вопросу о характере и объеме их полномочий, а также о невозможности их передачи обратно в компетенцию центральной власти, в-четвертых – к вопросу о финансовом обеспечении делегируемых полномочий.

Проведенный в настоящем небольшом исследовании анализ показывает, что сегодня Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии по форме территориально-политического устройства является регионалистским государством. В силу этого подход, свойственный отечественной доктрине конституционного права, в рамках которого Великобританию относят к числу унитарных государств, не соответствует текущему состоянию конституционно-правового регулирования территориальной организации публичной власти в рассматриваемом государстве.

На сегодняшний день можно уверенно говорить о том, что форма государственного устройства Соединенного Королевства окончательно определена. Изменения, таким образом, могут коснуться лишь содержания конституционно-правового регулирования территориальной организации публичной власти, но не ее формы. Следовательно, рассматриваемое государство в обозримом будущем не преобразуется в федерацию, так как последняя, как известно, в большинстве случаев показала свою несостоятельность для разрешения национального вопроса. Именно регионалистское государство выступает в качестве той формы государственного устройства, которая наиболее эффективно может способствовать предотвращению сепаратизма и сохранению государственного единства в условиях этнической многосоставности общества.

Если же говорить о дальнейшем развитии британского регионализма, то здесь следует указать два обстоятельства. Во-первых, в ближайшее время следует ожидать углубления деволюционного процесса в силу политических обстоятельств – референдума о независимости Шотландии 2014 г., а также ожидаемого выхода Великобритании из состава Европейского Союза²¹. Во-вторых, неизбежным является и укрепление

16 Хогвуд П. Деволюция в Великобритании: шаг на пути к федерализации? // Федерализм: российское и международное измерение (опыт сравнительного анализа) / Под ред. Р. Хакимова. – Казань, 2004. – С. 566.

17 Речь идет о механизме, предусмотренном т.н. формуле Барнетта, который, как справедливо указывает П. Лейланд «действует на основе пропорции, посредством которой фиксируется общая сумма расходов для Англии», в силу чего «размер доступных для расходования средств для Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии зависит от тех сумм, которые утверждаются по аналогичным областям государственного управления Вестминстерским парламентом». См.: Лейланд П. Деволюция в Великобритании: новые аспекты динамики конституционного процесса // Сравнительное конституционное обозрение. – 2012. – №1 (86). – С. 31. Подробно вопрос о текущем состоянии межбюджетных отношений в Великобритании рассмотрен в следующих исследованиях: Пузаков А.В. Специфика механизма финансирования деволюционных регионов Великобритании: формула Барнетта // Регионология. – 2011. – №3 (76); McLean I. The Fiscal Crisis of the UK. – Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005; McLean I., McMillan A. State of the Union. – Oxford; New York: Oxford University Press, 2005. – P. 221-238

18 Общей чертой, присущей всем трем деволюционным моделям в отношении кельтских регионов Соединённого Королевства, является их слабая финансовая автономия. Однако степень ее «слабости» различается. Шотландии предоставлено право устанавливать ставку подоходного налога (Ст. 13 Акта о Шотландии 2016 г.), Уэльсу – право установление размера гербового сбора, налога на коммерческую деятельность и налога на захоронение отходов (Часть 4А Акта об Управлении Уэльсом 2006 г.). В то же время в Северной Ирландии так и не начат процесс формирования финансовой автономии региона – финансирование закрепляемых за данной составной частью Соединённого Королевства предметов ведения осуществляется исключительно в рамках формулы Барнетта.

19 Еремина Н. В. Деволюция в кельтских регионах. – С. 207.

20 Хогвуд П. Деволюция в Великобритании. – С. 577.

21 См.: Хрисанфов В.В. Конституционно-правовые последствия референдума о независимости Шотландии // Актуальные проблемы современного сравнительного, зарубежного и российского конституционного права: сборник научных трудов / под ред. И.А. Ракитской. – М.: МГИМО Университет, 2017. – С. 178-191; Анянбаева Е.В. Брекзит: причины, политический фон, последствия // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика право.

финансовой автономии регионов, так как «децентрализация управления может быть реальной только тогда, когда низовые органы имеют свои собственные ресурсы и обладают действительной финансовой автономией»²². Однако, как известно, разработка прогнозов не входит в предмет науки конституционного права, поэтому выше указаны лишь возможные векторы дальнейшего развития деволюционного процесса в рамках регионалистского государства, которым на сегодняшний день является Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии.

Пристатейный библиографический список

1. Ананьева Е. В. Брекзит: причины, политический фон, последствия. Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика право. – 2017. – Т. 10. – №6.
2. Арбузкин А. М. Конституционное право зарубежных стран. – 2-е изд. – М.: Норма, 2010.
3. Васильева Т. А. Современные формы государственно-территориального устройства: конституционная регламентация в зарубежных странах // Сравнительное конституционное обозрение. – 2010. – №2 (75).
4. Годме П. Финансовое право. – М.: Наука, 1978.
5. де Токвиль А. Демократия в Америке. – М.: Прогресс, 1992.
6. Еремина Н. В. Деволюция в кельтских регионах Соединенного Королевства. – СПб: СПбГУ, 2011.
7. Еремина Н. В. Корни Брекзита: конфликт идентичностей в Соединенном Королевстве // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2017. – Т. 10. – №1.
8. Кинг П. Классифицирование федераций // Полис. Политические исследования. – 2000. – №5.
9. Киселева А. В., Нестеренко А. В. Теория федерализма. – М.: Издательство московского университета, 2002.
10. Кокошкин Ф. Ф. Автономия и федерация. – Петроград, 1917.
11. Конституционное право зарубежных стран: учебник / Под общ. ред. М. В. Баглая, Ю. И. Лейбо и Л. М. Энтина. – 3-е изд. – М.: Норма, 2010.
12. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учебник для студентов вузов / Под ред. В. В. Еремяна. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017.
13. Коркунов Н. М. Русское государственное право. – Т. 1. – СПб: Тип. М.М. Стасюлевича, 1903.
14. Кремьянская Е. А. Теория и практика федерализма: сравнительно-правовое исследование: монография. – М.: МГИМО: Университет, 2015.
15. Лазерсон М. Я. Национальность и государственный строй. – Петроград, 1918.
16. Лейланд П. Деволюция в Великобритании: новые аспекты динамики конституционного процесса // Сравнительное конституционное обозрение. – 2012. – №1 (86).
17. Миронюк М. Г. Современный федерализм: Сравнительный анализ: Учебное пособие. – М.: РОССПЭН, 2008.
18. Молчаков Н. Ю. Регионалистские государства в Европе: к вопросу о новой форме территориально-политического устройства государства // Актуальные проблемы сравнительного, зарубежного и конституционного права: сборник научных трудов / под. ред. И. А. Ракитской. – М.: МГИМО-Университет, 2017.
19. Молчаков Н. Ю. Конституционно-правовые основы территориального устройства Великобритании // Конституционно-правовые основы территориального устройства в зарубежных странах: монография / под. ред. К. В. Карпенко. – М.: МГИМО-Университет, 2018.
20. Молчаков Н. Ю. Контуры теории регионалистского государства // Евразийский юридический журнал. – 2017. – №9 (112).
21. Пузаков А. В. Специфика механизма финансирования деволюционных регионов Великобритании: формула Барнетта // Регионология. – 2011. – №3 (76).
22. Троицкая А. А. Федерация и региональное государство: где проходит граница? // Сравнительное конституционное обозрение. – 2009. – №6 (73).
23. Хогвуд П. Деволюция в Великобритании: шаг на пути к федерализации? // Федерализм: российское и международное измерение (опыт сравнительного анализа) / Под ред. Р. Хакимова. – Казань, 2004.
24. Хрисанфов В. В. «Английские голоса за английские законы» (изменения законодательной процедуры в британском парламенте) // Право и управление. XXI. – 2015. – №4 (37).
25. Хрисанфов В. В. Конституционно-правовые последствия референдума о независимости Шотландии // Актуальные проблемы современного сравнительного, зарубежного и российского конституционного права: сборник научных трудов / под ред. И. А. Ракитской. – М.: МГИМО Университет, 2017.
26. Чиркин В. Е. Государствоведение: учебник. – 2-е изд. – М.: Юрист, – 2000.
27. Alder J. Constitutional and Administrative Law. – 8th ed. – Basingstoke; New York: Palgrave MacMillan, 2011.
28. Bogdanor V. Devolution. – Oxford: Oxford University Press, 1979.
29. Burgess M. The British Tradition of Federalism. – London: Leister University Press, 1995.
30. Burrows B., Denton G. Devolution or Federalism? Options for a United Kingdom. – Basingstoke; London: Macmillan, – 1980.
31. Elazar D. Exploring federalism. – Tuscaloosa: University of Alabama Press. 1987.
32. McLean I. The Fiscal Crisis of the UK. – Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2005.
33. McLean I., McMillan A. State of the Union. – Oxford; New York: Oxford University Press, 2005.

– 2017. – Т. 10. – №6. – С. 98-119; Еремина Н.В. Корни Брекзита: конфликт идентичностей в Соединенном Королевстве // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. – 2017. – Т. 10. – №1. – С. 87-105.

22 Годме П. Финансовое право. – М.: Наука, 1978. – С. 30.

САФАРЗОДА Анвар Ислом

кандидат юридических наук, заведующий кафедрой уголовного права юридического факультета Таджикского национального университета, доцент

ШТРАФ КАК ВИД НАКАЗАНИЯ ЗА ПРЕСТУПЛЕНИЯ В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО УГОЛОВНОМУ КОДЕКСУ РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН

В статье анализируется правовая природа штрафа как одного из эффективных видов наказания, которое назначается за совершение преступлений в сфере предпринимательской деятельности. Отмечается, что важное место при установлении штрафа как вида наказания имеет внутренняя взаимосвязь между ним и другими наказаниями, не связанными с лишением свободы. Особое внимание обращено на необоснованно низкие размеры штрафа, установленного законодателем за совершение преступлений в сфере предпринимательской деятельности, по сравнению с размером ущерба, который может быть причинен в результате совершения рассматриваемых преступлений. Таким образом, делается вывод о явном несоответствии установленных в санкциях ряда статей Уголовного кодекса Республики Таджикистан размеров штрафа причиняемому ущербу в результате совершения преступлений в сфере предпринимательской деятельности. Тем самым, штраф не способствует достижению целей уголовного наказания, включая предупреждение новых преступлений.

Ключевые слова: преступления в сфере предпринимательской деятельности, штраф, лишение свободы, обязательные работы, ущерб.

SAFARZODA Anvar Islom

Ph.D. in Law, head of Criminal Law sub-faculty of the Faculty of Law of the Tajik National University, associate professor

PENALTY AS A PUNISHMENT FOR PUNISHMENT FOR CRIMES IN THE FIELD OF ENTERPRISE ACTIVITY ON THE CRIMINAL CODE OF THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN

In article the legal nature of a penalty as one of effective types of sentence which is imposed for commission of crimes in the sphere of business activity is analyzed. It is noted that at establishment of a penalty as type of punishment the internal interrelation between him and other punishments which aren't connected with imprisonment has the important place. Special attention is paid on unreasonably low sizes of the penalty established by the legislator for commission of crimes in the sphere of business activity in comparison with the extent of damage which can be caused as a result of commission of the considered crimes. Thus, the conclusion about obvious discrepancy of the articles of the Criminal code of the Republic of Tajikistan of the sizes of a penalty established in sanctions of a row to the caused damage as a result of commission of crimes in the sphere of business activity is drawn. Thereby, the penalty doesn't promote achievement of the goals of criminal penalty, including prevention of new crimes.

Keywords: crimes in the sphere of business activity, a penalty, imprisonment, obligatory works, damage.



Сафарзода А. И.

Одной из важных проблем, возникающих при назначении наказаний за преступления в сфере предпринимательской деятельности, является выбор меры, соответствующей характеру и степени общественной опасности рассматриваемых преступлений. В отношении преступлений против личности сложно ставить вопрос о соответствии уголовного наказания совершенному общественно опасному деянию, т.к. невозможно измерить причиненный вред жизни, здоровью, чести, достоинству и другим охраняемым личностным благам. Что касается рассматриваемых преступлений, то достаточно очевидным «мерилом» наказания за их совершение может выступать величина материального ущерба¹.

Мы приветствуем решения нашего законодателя относительно расширения пределов назначения штрафа и других наказаний, не связанных с лишением свободы, по так называемым

«преступлениям экономического характера». В соответствии с ч. 6 ст. 49 Уголовного кодекса Республики Таджикистан (далее – УК РТ), в случае совершения лицом преступлений, предусмотренных статьями 245, 246, 247, 251, 253, 255, 256, 257, 258, 259, 259¹, 260, 263, 264, 265, 266, 268, 270, 271, 273, 274, 276, 277, 278, 285, 286, 287, 291, 292, 293, 295, 340¹, части 1 ст. 289, частями 1 и 2 ст. 388, ему назначается наказание в виде штрафа или другое наказание, не связанное с лишением свободы, предусмотренное в санкциях указанных статей, если в действиях виновного лица отсутствуют некоторые отягчающие признаки составов преступлений (как опасный рецидив, особо опасный рецидив, применение насилия или угроза применению насилия, причинение смерти или тяжкого вреда здоровью человека и т.д.) и если виновный до вынесения судебного приговора полностью возместит материальный ущерб.

В ч. 7 ст. 49 УК РТ в случае совершения лицом преступлений, предусмотренных статьями 314 (за исключением случаев, повлекших за собой смерть или причинения тяжкого вреда здоровью человека), 315, 316 (за исключением пунктов «а» и «б» части 3 и случаев, повлекших за собой смерть или причинения тяжкого вреда здоровью человека), 318, 322 (за исклю-

1 См.: Непомнящая Т. В. Наказание за преступления в сфере экономической деятельности в эпоху финансово-экономических перемен // Уголовное право в эпоху финансово-экономических перемен // Материалы IX Российского Конгресса уголовного права, состоявшегося 29-30 мая 2014 г. Отв. ред. докт. юрид. наук, проф. В. С. Комиссаров. – М.: Юрлитинформ, 2014. – С. 84.

чением случаев, повлекших за собой смерть или причинения тяжкого вреда здоровью человека), 323, 340, ч. 1 и 2 и 391 части 1 УК РТ, если они связаны с совершением преступлений, предусмотренных частью 6 настоящей статьи, наказание назначается в порядке, установленном частью 6 настоящей статьи.

В соответствии с ч. 8 ст. 49 УК РТ, в случае полного возмещения осужденным материального ущерба после вынесения судебного приговора за совершение преступлений, предусмотренных, частями 6 и (или) 7 настоящей статьи, назначенное наказание в виде лишения свободы, заменяется судом, вынесшим приговор, или судом по месту исполнения наказания или вышестоящим судом на наказание в виде штрафа.

В п. 9 ст. 49 УК РТ определено, что в случае злостного уклонения от уплаты штрафа или невозможности уплатить штраф, наложенный в виде основного наказания или измененный на этот вид наказания в порядке, предусмотренном частями 6,7 и (или) 8 настоящей статьи, суд заменяет наказание в виде штрафа (или его неоплаченную часть) на наказание в виде лишения свободы. В случае замены наказания в виде штрафа на наказание в виде лишения свободы или наказание в виде лишения свободы на наказание в виде штрафа, сроки и размер данных видов наказания не должны быть выше или ниже максимального или минимального пределов, установленных соответствующими статьями особенной части УК РТ с учетом выполненной части отбытого наказания.

Следует согласиться с Б. С. Кадниковым и Б. Н. Коробец в том, что «...в целом штраф как вид наказания, безусловно является необходимым и достаточно мощным инструментом с точки зрения видов наказания, в том числе, уголовного»². Во-первых, штраф как вид наказания является показателем гуманизации законодательства, влияет, в частности, на уменьшение числа лиц, находящихся в местах лишения свободы, и соответственно, позволяет исключить в определенных случаях необходимость для лиц, осужденных, в частности, за преступления, совершенные впервые, отбывать наказание в виде лишения свободы с лицами, осужденными соответственно за тяжкие и особо тяжкие преступления. Во-вторых, за счет штрафов определенным образом происходит пополнение бюджета, средства из которого могут быть направлены на различные нужды. В-третьих, очень большое значение штрафа в качестве вида наказания имеет и с точки зрения погашения судимости. Исходя из этого, можно заключить что штраф как вид наказания, при продуманном подходе для возможности и целесообразности его применения, является вполне эффективным инструментом, положительно влияющим на самые разные сферы жизни общества и государства³.

Таким образом, если виновный до вынесения судебного приговора полностью возместить материальный ущерб, причиненный в ходе совершения преступления в сфере предпринимательской деятельности, ему назначается наказание в виде штрафа или другое наказание, не связанное с лишением свободы. Однако, кроме штрафа в санкциях норм об уголовной ответственности за рассматриваемые преступления законодатель не предусматривает другого альтернативного лишению свободы вида наказания, что вызывает ряд вопросов.

Следует отметить, что между штрафом и лишением свободы в системе наказаний (ст. 47 УК РТ) располагаются меры,

не связанные с лишением свободы: лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, лишение воинских званий, дипломатических рангов, званий, специальных чинов, государственных наград и почетных званий Таджикистана, обязательные работы, исправительные работы и ограничение свободы.

Возьмем к примеру ч. 1 ст. 258 УК РТ «Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности», предусматривающую безальтернативную санкцию – данное преступление наказывается только штрафом в размере от двухсот пятидесяти, до трехсот шестидесяти пяти показателей для расчетов. При уклонении от уплаты штрафа или невозможности его уплаты возникают определенные сложности, т.к. в случае замены наказания в виде штрафа на наказание в виде лишения свободы, исходя из ч. 9 ст. 49 УК РТ, сроки лишения свободы не должны быть выше или ниже максимального или минимального пределов, установленных соответствующими статьями особенной части настоящего Кодекса, т.е. такая замена возможна только в случаях присутствия лишения свободы в санкциях нормы. Санкция ч. 1 ст.258 УК РТ не предусматривает лишения свободы, поэтому при уклонении от уплаты штрафа оно заменяется в соответствии ч. 5 ст. 49 УК РТ исправительными работами или ограничением свободы в соответствии размеру назначенного штрафа в пределах, предусмотренных УК РТ для этих видов наказания. Полагаю, что отсутствие в санкциях норм промежуточных по строгости наказаний препятствует определению судом конкретного вида наказания с учётом принципов справедливости и индивидуализации. Как отмечает Т. В. Непомнящая, любое преступление обладает типовой общественной опасностью, и она не может «расползаться» от штрафа (наименее сурового наказания) до лишения свободы (наиболее сурового наказания)⁴.

Карательный элемент штрафа как вида наказания заключается в имущественном воздействии на преступника, при этом штраф - самое мягкое в системе наказаний, предусмотренной ст. 47 УК РТ. Мы не можем согласиться с высказыванием И. А. Нечаевой о том, что «...преобладание штрафов в санкциях УК может привести к тому, что богатые люди будут избегать заслуженных наказаний»⁵. Напротив, на наш взгляд, за преступления в сфере экономической деятельности штраф должен применяться шире, как в качестве основного, так и в качестве дополнительного наказания. В. Н. Бурлаков и Н. И. Пряхина считают, что «...к «белому воротничку», в первую очередь, применяют экономические санкции, поскольку он к ним более чувствителен, ведь для него экономическое ценности становится мерилом других жизненных благ, включая личную свободу, которую он рискует потерять ради обладания незаконной имущественной выгодой»⁶.

Однако, в главе 27 УК РТ мы сталкиваемся с совершенно необоснованно низкими размерами штрафа, установленного законодателем за совершение преступлений в сфере предпринимательской деятельности: от ста шестидесяти до пятисот сорока семи (ч. 2. ст. 258 УК РТ), от трехсот шестидесяти пяти до пятисот сорока семи (ч. 1 ст. 259 УК РТ), от пятисот сорока

2 См.: Кадников Б. С., Коробец Б. Н. К вопросу о действии уголовного закона в отношении лиц, виновных в совершении преступлений в сфере предпринимательства // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 7. – С. 160.

3 Там же.

4 См.: Непомнящая Т. В. Проблемы построения санкций за преступления в сфере экономической деятельности // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2011. - № 2 (27). – С. 152.

5 Нечаева И. А. Построение санкций за преступления в сфере экономической деятельности : дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2002. – С. 33.

6 Бурлаков В. Н., Пряхина Н. И. Эффективность наказания за взяточничества // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. – 2013. - №1. – С. 85-95.

семи до девятистот (ч. 2 ст. 259), от двухсот пятидесяти до трехсот шестидесяти пяти показателей для расчётов (ч. 1 ст. 259¹ УК РТ) и т.д. Указанная проблема обостряется в связи с бурным развитием экономических отношений в нашем обществе и в связи с тем, что преступления в сфере предпринимательской деятельности наносят огромный вред, как отдельным хозяйствующим субъектам, так и повлиять на работу предприятий государственного сектора. Очевидно, что ущерб, который может быть причинен в результате совершения рассматриваемых преступлений, явно не соответствует размеру штрафа. В соответствии с примечанием к ст. 259 УК РТ, в статьях 258, 259 и 259¹ УК РТ под понятиями дохода или ущерба в крупном размере понимается доход или ущерб, который превышает одну тысячу показателей для расчетов, и под понятием дохода в особо крупном размере понимается доход, сумма которого превышает две тысячи показателей для расчетов. Так, например, в соответствии с ч. 1 ст. 259 УК РТ в случае извлечения дохода в крупном размере (т.е. если он превышает одну тысячу показателей для расчетов, это 50000 сомони) штраф установлен в размере до пятисот сорока семи показателей для расчётов до 27350 сомони. На основании ч. 1 ст. 259¹ УК РТ, в случае причинения крупного ущерба (т.е. если он превышает 50000 сомони) штраф установлен в размере до 18250 сомони и т.д.

На наш взгляд, размеры штрафа за совершение преступлений в сфере экономической деятельности явно занижены. Как правильно отмечает Т. В. Непомнящая, «...штраф как вид наказания, имеющий чисто экономическое содержание, должен делать совершение преступлений в сфере экономической деятельности невыгодным»⁷. Для этого необходимо внести изменения в ст. 49 УК РТ и установить штраф за совершение преступлений в сфере экономической деятельности в размере, кратном причиненному преступлением ущербу. При этом в случае злостного уклонения от уплаты штрафа, назначенного в качестве основного наказания, он должен заменяться иным наказанием, в том числе и лишением свободы, только для того, чтобы стимулировать осужденных оплачивать штраф вовремя.

Использование такой конструкции наказания, как кратный штраф, вызывает споры в науке уголовного права, в первую очередь, это аргументы о неисполнимости такого наказания. В случае злостного неисполнения кратный штраф заменяется более строгим видом наказания из санкции соответствующей статьи, также может быть применено лишение свободы. Исходя из этого, вполне справедливым станет решение о наличии в качестве альтернативы кратному штрафу в санкциях преступления в сфере предпринимательской деятельности лишения свободы и о замене на него наказания в виде штрафа в случаях злостного уклонения от его уплаты⁸.

Таким образом, в целях реализации принципа справедливости при назначении наказания за преступления в сфере предпринимательской деятельности в Республике Таджикистан приоритет следует отдавать штрафу, размер которого должен быть увеличен и установлен с учетом кратности при-

чиненному преступлением ущербу. Кроме того, санкции за совершение рассмотренных преступлений должны быть альтернативными и кумулятивными.

Пристатейный библиографический список

1. Бурлаков В. Н., Пряхина Н. И. Эффективность наказания за взяточничества // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и прав. – 2013. – №1.
2. Воронин В. Н. К вопросу об эффективности уголовно-правового воздействия за преступления в сфере экономической деятельности в условиях финансово-экономического развития / Уголовное право в эпоху финансово-экономических перемен // Материалы IX Российского Конгресса уголовного права, состоявшегося 29-30 мая 2014 г. Отв. ред. докт. юрид. наук, проф. В. С. Комиссаров. – М.: Юрлитинформ, 2014.
3. Кадников Б. С., Коробец Б. Н. К вопросу о действии уголовного закона в отношении лиц, виновных в совершении преступлений в сфере предпринимательства // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – № 7.
4. Кунбутаев Н. И. Преступления в сфере экономической деятельности // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 8.
5. Непомнящая Т. В. Наказание за преступления в сфере экономической деятельности в эпоху финансово-экономических перемен // Уголовное право в эпоху финансово-экономических перемен // Материалы IX Российского Конгресса уголовного права, состоявшегося 29-30 мая 2014 г. Отв. ред. докт. юрид. наук, проф. В. С. Комиссаров. – М.: Юрлитинформ, 2014.
6. Непомнящая Т. В. Проблемы построения санкций за преступления в сфере экономической деятельности / Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2011. – № 2 (27).
7. Непомнящая Т. В. Штраф как вид уголовного наказания: проблемы законодательной регламентации и применения на практике // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2013. – №3(36).
8. Нечаева И. А. Построение санкций за преступления в сфере экономической деятельности : Дисс. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2002.
9. Уголовно-правовое воздействие: монография/ коллектив авторов / Под ред. А. И. Рарога. – М.: Проспект, 2015.

7 Непомнящая Т. В. Штраф как вид уголовного наказания: проблемы законодательной регламентации и применения на практике // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2013. – №3(36). – С.193.

8 См.: Воронин В. Н. К вопросу об эффективности уголовно-правового воздействия за преступления в сфере экономической деятельности в условиях финансово-экономического развития / Уголовное право в эпоху финансово-экономических перемен // Материалы IX Российского Конгресса уголовного права, состоявшегося 29-30 мая 2014 г. Отв. ред. докт. юрид. наук, проф. В. С. Комиссаров. – М.: Юрлитинформ, 2014. – С.137.

ИВАННИКОВ Никита Сергеевич

старший преподаватель кафедры «Международные отношения» Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

ИЗМЕНЕНИЯ В МИГРАЦИОННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ СТРАН СЕВЕРНОЙ ЕВРОПЫ В УСЛОВИЯХ МИГРАЦИОННОГО КРИЗИСА

В статье рассматривается законотворческая деятельность в странах Северной Европы в условиях миграционного кризиса. Также анализируется их эффективность на основе данных миграционной статистики.

Ключевые слова: Швеция, Дания, Норвегия, мигранты, беженцы, закон, миграционное законодательство.

IVANNIKOV Nikita Sergeevich

senior lecturer of the sub-faculty "International Relations" of the Humanitarian Institute of St. Petersburg Polytechnic University Peter the Great



Иванников Н. С.

AMENDMENTS IN MIGRATION REGULATIONS OF NORDIC COUNTRIES IN THE CONTEXT OF MIGRANT CRISIS

This article considers legislation in Nordic countries in the context of migrant crisis. Migration-statistics data analysis of its efficiency accomplished as well.

Keywords: Sweden, Denmark, Norway, migrants, refugees, law, migration regulations.

Миграционный кризис 2015 года стал мощным испытанием для всех систем Европейского союза. В 2015 году Евросоюз принял 1393875 беженцев. Это число более чем вдвое превышает результат 2014 года или примерно равен суммарному притоку за 3 предыдущих календарных года¹. Очевидно, что такая «встряшка» не могла пройти бесследно. В последствии был предпринят ряд мер, которые позволили ограничить приток нового населения извне – и если результат 2016 года (1292875 человек) уступает совсем немного, то к 2017 году число беженцев сократилось почти вдвое до 727390 человек². Вышеозначенные числа относятся только к беженцам, а общее число мигрантов значительно выше. Разумеется, большой вклад в сокращение человеческого потока внесли общеевропейские инициативы – уже к концу первого квартала 2016 года Европейский совет предпринял действия, направленные на ограничение числа мигрантов и беженцев путем ужесточения миграционного контроля³, а также на борьбу с нелегальной

миграцией⁴ и соглашение с Турцией о сдерживании последней потока мигрантов⁵. Несмотря на международное сотрудничество как основу миграционной политики в любых странах⁷, страны Европы также предпринимали самостоятельные попытки борьбы с данной проблемой.

В данной статье будут рассмотрены изменения в миграционном законодательстве стран Северной Европы в условиях миграционного кризиса, а также дана оценка их эффективности. Для этого необходимо изучить изменения в законодательстве этих стран, а также провести анализ миграционной статистики в исследуемых странах в период с 2014 (за год до кризиса) по 2017 годы.

Прежде всего, необходимо определить понятие «страны Северной Европы» в пределах данной статьи. Само по себе понятие «страны Северной Европы» имеет несколько толкований, например, согласно делению ООН (стандарт UN M.49) или по культурно-политическому признаку. В данной статье под этим понятием предлагается рассматривать Скандинавские страны – Швецию, Данию, Норвегию, Финляндию и Ис-

- 1 Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctzm (дата обращения 23.03.2018)
- 2 Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctzm (дата обращения 23.03.2018)
- 3 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Border and Coast Guard and repealing Regulation (EC) No 2007/2004, Regulation (EC) No 863/2007 and Council Decision 2005/267/EC, 17.02.2016. Council of the European Union. . [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6106-2016-REV-1/en/pdf> (дата обращения 23.03.2018).

- 4 Draft Regulation of the European Parliament and of the Council on a European travel document for the return of illegally staying third-country nationals , 18.03.2016. Council of the European Union. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7172-2016-INIT/en/pdf> (дата обращения 23.03.2018).
- 5 Council conclusions on migrant smuggling, 10.03.2016. Council of the European Union. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6995-2016-INIT/en/pdf> (дата обращения 23.03.2018).
- 6 EU-Turkey statement, one year on. European commission. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/eu_turkey_statement_17032017_en.pdf (дата обращения 23.03.2018).
- 7 Фархутдинов И.З. Становление и развитие международного права в условиях глобализации: основные параметры // Современное право. – 2005. – № 7. – С. 9-14.

ландию. Однако здесь предлагается сосредоточить внимание на первых трех. Дело в том, что каждая из этих трех стран имеет значительные отличия друг от друга в плане миграционного законодательства. Миграционное законодательство Швеции является крайне либеральным⁸, в то время как в Дании оно одно из самых строгих в Европе⁹, а Норвегия не состоит в Евросоюзе, но для мигрантов также имеет большую привлекательность¹⁰. Таким образом, данная выборка позволит рассмотреть несколько действительно уникальных и имеющих принципиальные отличия случаев.

Так как значительная часть мигрантов в изучаемый период представлена беженцами, чье большое число и спровоцировало всплеск миграции, в работе следует рассматривать как статистику, касающуюся мигрантов в целом, так и конкретно беженцев.

За предкризисный 2014 год в Швецию прибыли беженцы в количестве 81180 человек¹¹, а также 126966 мигрантов¹². Это и без того значительное число увеличилось в течение 2015 года до 162450¹³ и 134240¹⁴ человек соответственно. Рекордное для страны число беженцев привело к определенным финансовым и социальным проблемам. Чтобы справиться с ситуацией, помимо выполнения описанных выше нововведенных норм Евросоюза, шведским парламентом был принят ряд законов, усложняющий миграцию в эту страну. Такими законами стали принятый в 2015 году закон об усилении контроля при въезде в страну¹⁵ и закон об ограничениях на возможность получения вида на жительство в Швеции и изменениях статуса беженца в стране, принятый в 2016 году¹⁶. Как становится заметно из ста-

тистики, принятые меры оказались весьма эффективными – количество новоприбывших беженцев в Швеции сократилось более чем в пять раз по сравнению с 2015 годом (28790 в 2016 году, 26325 в 2017 году), вернувшись к показателям восьмилетней давности¹⁷. Однако, количество прочих мигрантов не подверглось таким резким изменениям, сначала вовсе увеличившись в 2016 году, затем все же сбавив показатели (163005 и 144489 соответственно)¹⁸. В целом, можно признать совместную работу законов ЕС и Швеции успешной, так как она позволила в значительной мере сократить количество принимаемых страной беженцев, а также держать под контролем рост числа мигрантов.

Норвегия приняла предыдущий акт об иммиграции менее 10 лет назад¹⁹. Он был достаточно мягким и более способствовал укоренению мигрантов в обществе, чем препятствовал росту их числа. В 2014 году в Норвегию прибыли 11415 беженцев²⁰ и 70030 мигрантов²¹. В период кризиса, однако, выросло только число беженцев, утроив свой показатель до 31110 человек, в то время как число мигрантов пошло на убыль (в 2015 и 2016 году продемонстрировало слабую отрицательную динамику – 67276²² и 66800²³ человек соответственно). Стоит заметить, что в Норвегии на невероятный рост числа беженцев отреагировали оперативно и жестко, в июне 2016 года приняв новый закон об ужесточении условий принятия и содержания беженцев²⁴. Стоит заметить, однако, что закон приняли не в такой жесткой форме, как предполагалось изначально²⁵. Он содержал также и новые, несколько более строгие требования к мигрантам – повысился возрастной ценз для прохождения

8 Ключникова М.В., Швеция: влияние политики мультикультурализма на государство всеобщего благосостояния. Современная Европа. 2014. №2. С.56 [Электронный ресурс].-Режим доступа: <http://www.sov-europe.ru/2014/2/kluch.pdf> (дата обращения 23.03.2018)

9 Паникар М.М., Васева О.А.. Специфика миграционных процессов на севере Европы (на примере Королевства Дания). Арктика и Север. 2015. №21. С.45 [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/spetsifika-migratsionnyh-protsessov-na-severe-evropy-na-primere-korolevstva-daniya> (дата обращения 23.03.2018)

10 Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018 [Электронный ресурс].-Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctzm (дата обращения 23.03.2018)

11 Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018 [Электронный ресурс].-Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctzm (дата обращения 23.03.2018)

12 Från massutvandring till rekordinvandring. Statistiska centralbyrån. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <http://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/in-och-utvandring/#633d8daf-2ecc-4d13-a185-25103dc5f1d5> (дата обращения 23.03.2018)

13 Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018 [Электронный ресурс].-Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctzm (дата обращения 23.03.2018)

14 Från massutvandring till rekordinvandring. Statistiska centralbyrån. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <http://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/in-och-utvandring/#633d8daf-2ecc-4d13-a185-25103dc5f1d5> (дата обращения: 23.03.2018).

15 Förordning (2015:1074) om vissa identitetskontroller vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet, 18.12.2015. Sveriges Riksdag. [Электронный ресурс].-Режим доступа: http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20151074-om-vissa_sfs-2015-1074 (дата обращения 23.03.2018).

16 Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, 22.06.2016. Sveriges Riksdag. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2016752-om-tillfalliga-begransningar-av-mojligheten-att-fa-uppehallstillstand-i-sverige> (дата обращения 23.03.2018).

lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2016752-om-tillfalliga-begransningar-av_sfs-2016-752 (дата обращения 23.03.2018).

17 Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018 [Электронный ресурс].-Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctzm (дата обращения 23.03.2018)

18 Från massutvandring till rekordinvandring. Statistiska centralbyrån. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <http://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/in-och-utvandring/#633d8daf-2ecc-4d13-a185-25103dc5f1d5> (дата обращения 23.03.2018).

19 Utlendingsloven, 15.05.2008. Lovdata. [Электронный ресурс]. -Режим доступа: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-05-15-35/*#* (дата обращения 23.03.2018).

20 Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018 [Электронный ресурс].-Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctzm

21 Immigration and immigrants 2014-2015, IMO report for Norway, Norwegian Ministries. Regjeringen.no. [Электронный ресурс].-Режим доступа: https://www.regjeringen.no/contentassets/e26c772313ae479093c20fcd6be7e9c2/norway_imo-report-2014-2015.pdf (дата обращения 23.03.2018)

22 Immigration and immigrants 2015-2016, IMO report for Norway, Norwegian Ministries. Regjeringen.no. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://www.regjeringen.no/contentassets/5a8e49d721ad456ea8bd698ea2d543ef/immigration-and-immigrants-20152016-complete.pdf> (дата обращения 23.03.2018)

23 Immigration and immigrants 2016-2017, IMO report for Norway, Norwegian Ministries. Regjeringen.no. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://www.regjeringen.no/contentassets/005e1d69ad5141958451b8770552dab9/immigration-and-integration-20162017.pdf> (дата обращения 23.03.2018)

24 Lovvedtak 102, 10.06.2016. Stortinget. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/lovvedtak/2015-2016/vedtak-201516-102.pdf> (дата обращения: 23.03.2018).

25 Pedersen, A.W., New legislation to reduce the inflow of asylum seekers in Norway. ESPN Flash Report 2016/38, July 2016. European Commission. [Электронный ресурс] . - Режим доступа: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16002&langId=en> (дата обращения 23.03.2018).

языкового экзамена и появились дополнительные требования к претендентам на гражданство Норвегии²⁶. Было бы справедливым отметить высокую эффективность закона в уменьшении количества беженцев, оно уменьшилось десятикратно (3485 человек и 3520 человек в 2016 и 2017 годах соответственно). Впрочем, на количество обыкновенных мигрантов он повлиял весьма сдержанно.

Как упоминалось выше, в Дании одно из самых строгих миграционных законодательств в Европе. Кроме того, оно постоянно дополняется и изменяется: в период 2002-2016 гг. законы об иммиграции претерпели более шестидесяти изменений²⁷. Разумеется, некоторые из них были приняты и в исследуемый период. Уже в 2014 году наблюдалась аномальная для Дании XXI века статистика – страна приняла 14680 беженцев, что было в два раза выше показателя предыдущего года²⁸. Мигрантов же прибыло 24998 – обычное для Дании число, но несравнимое с показателями тех же Норвегии и Швеции²⁹. В 2015 году количество беженцев увеличилось до 20935 человек³⁰, а мигрантов до 39446³¹. В качестве ответной реакции датский парламент 13 ноября 2015 года выпустил 15 поправок к иммиграционному закону, усложнив процесс получения статуса беженца, а также выдвинув новые требования к кандидатам на получение гражданства^{32,33}. Однако на этом изменения не завершились, и в ближайшие полгода появился еще целый ряд законопроектов, продолжая выбранный курс правительства³⁴. Это резонно привело к следующему результату – уже в 2016 году количество беженцев упало втрое до 6180 человек, через год уменьшившись еще в два раза до 3120 человек³⁵. Количе-

ство мигрантов же сократилось до 30078 в 2016 году³⁶. Эффективность принятых мер можно однозначно признать высокой, но в то же время стоит отметить неоднозначную реакцию мирового сообщества, обеспокоенного агрессивной борьбой датских властей с мигрантами^{37,38}.

Таким образом, исходя из численных показателей можно заметить, что законодательские инициативы стран Северной Европы в условиях миграционного кризиса 2015 года можно считать успешными. Разумеется, не следует принижать роль инициатив ЕС, которые также были в определенной степени полезны и содействовали устранению последствий миграционного кризиса. Изменения в миграционном законодательстве рассмотренных стран Северной Европы оказались весьма эффективными, а опыт скандинавских коллег может пригодиться другим странам Евросоюза. В то время как Германия, Италия, Франция, Греция, Испания и другие страны все еще продолжают испытывать последствия кризиса³⁹, страны Северной Европы успешно их преодолели благодаря своевременным, жестким, но разумным мерам.

Пристатейный библиографический список

1. Ключникова М.В., Швеция: влияние политики мультикультурализма на государство всеобщего благосостояния. Современная Европа. 2014. №2. С.56 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sov-europe.ru/2014/2/kluch.pdf> (дата обращения 23.03.2018).
2. Паникар М.М., Васева О.А. Специфика миграционных процессов на севере Европы (на примере Королевства Дания). Арктика и Север. 2015. №21. С.45 [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/spetsifika-migratsionnyh-protsessov-na-severe-evropy-na-primere-korolevstva-daniya> (дата обращения 23.03.2018).
3. Фархутдинов И.З. Становление и развитие международного права в условиях глобализации: основные параметры // Современное право. – 2005. – № 7. – С. 9-14.
4. Council conclusions on migrant smuggling , 10.03.2016. Council of the European Union. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6995-2016-INIT/en/pdf> (дата обращения: 23.03.2018).
5. Denmark: amendments to the Alien Act risk violating international legal standards, 15.01.2016. Council of Europe. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/denmark-amendments-to-the-alien-act-risk-violating-international-legal-standards?desktop=false> (дата обращения 23.03.2018).
6. Lovvedtak 102, 10.06.2016. Stortinget. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/lovvedtak/2015-2016/vedtak-201516-102.pdf> (дата обращения 23.03.2018)
7. Here's why no one really understands Danish immigration laws, 8.12.2016. The local DK. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.thelocal.dk/20161208/heres-why-no-one-really-understands-danish-immigration-laws> (дата обращения 23.03.2018).
8. Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018 [Электронный ресурс].- Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctzm (дата обращения 23.03.2018)
9. Indvandre I Danmark, 2015. Danmarks Statistik. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelses/GetPubFile.aspx?id=20703&sid=indv2015> (дата обращения 23.03.2018)
10. Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018 [Электронный ресурс].- Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctzm (дата обращения 23.03.2018)
11. Indvandre I Danmark, 2016. Danmarks Statistik. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelses/GetPubFile.aspx?id=20704&sid=indv2016> (дата обращения 23.03.2018)
12. Hofverberg E., Refugee law and policy: Denmark, 21.06.2016. Library of Congress. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.loc.gov/law/help/refugee-law/denmark.php> (дата обращения 23.03.2018)
13. Description of the new bill regarding the amendments to the Danish Alien Legislation. Embassy of Denmark, USA. 13.11.2015. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <http://usa.um.dk/en/news/newsdisplaypage/?newsid=15c4bcb1-9dd8-4c96-891d-d945e1a39cc7> (дата обращения 23.03.2018).
14. Hofverberg E., Denmark: Law to stem Asylum-based immigration, 01.02.2016. Library of Congress. [Электронный ресурс]. –Режим доступа: <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/denmark-law-to-stem-asylum-based-immigration/> (дата обращения 23.03.2018).
15. Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018 [Электронный ресурс].- Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctzm (дата обращения 23.03.2018)
16. Indvandre I Danmark, 2017. Danmarks Statistik. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelses/GetPubFile.aspx?id=20705&sid=indv2017> (дата обращения 23.03.2018).
17. Denmark: amendments to the Alien Act risk violating international legal standards, 15.01.2016. Council of Europe. [Электронный ресурс].- Режим доступа: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/denmark-amendments-to-the-alien-act-risk-violating-international-legal-standards?desktop=false> (дата обращения 23.03.2018).
18. New Danish immigration law could lead to discrimination: experts, 28.04.2017. The local DK. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.thelocal.dk/20170428/new-danish-immigration-law-can-lead-to-discrimination-experts> (дата обращения 23.03.2018).
19. Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctzm (дата обращения 23.03.2018)

- international-legal-standards?desktop=false (дата обращения 23.03.2018).
6. Description of the new bill regarding the amendments to the Danish Alien Legislation. Embassy of Denmark, USA. 13.11.2015. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://usa.um.dk/en/news/newsdisplaypage/?newsid=15c4bcb1-9dd8-4c96-891d-d945e1a39cc7> (дата обращения 23.03.2018).
 7. Draft Regulation of the European Parliament and of the Council on a European travel document for the return of illegally staying third-country nationals, 18.03.2016. Council of the European Union. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7172-2016-INIT/en/pdf> (дата обращения 23.03.2018).
 8. Here's why no one really understands Danish immigration laws, 8.12.2016. The local DK. [Электронный ресурс].-Режим доступа <https://www.thelocal.dk/20161208/heres-why-no-one-really-understands-danish-immigration-laws> (дата обращения 23.03.2018).
 9. EU-Turkey statement, one year on. European commission. [Электронный ресурс].-Режим доступа: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/eu_turkey_statement_17032017_en.pdf (дата обращения 23.03.2018)
 10. Eurostat. Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data, 12.03.2018 [Электронный ресурс]. –Режим доступа: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asypapctzm (дата обращения 23.03.2018).
 11. Hofverberg E., Denmark: Law to stem Asylum-based immigration, 01.02.2016. Library of Congress. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/denmark-law-to-stem-asylum-based-immigration/> (дата обращения 23.03.2018).
 12. Hofverberg E., Refugee law and policy: Denmark, 21.06.2016. Library of Congress. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://www.loc.gov/law/help/refugee-law/denmark.php> (дата обращения 23.03.2018)
 13. Indvandrere I Danmark, 2015. Danmarks Statistik. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=20703&sid=indv2015> (дата обращения 23.03.2018).
 14. Indvandrere I Danmark, 2016. Danmarks Statistik. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <http://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=20704&sid=indv2016> (дата обращения 23.03.2018).
 15. New Danish immigration law could lead to discrimination: experts, 28.04.2017. The local DK. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://www.thelocal.dk/20170428/new-danish-immigration-law-can-lead-to-discrimination-experts> (дата обращения 23.03.2018).
 16. Indvandrere I Danmark, 2017. Danmarks Statistik. [Электронный ресурс].-Режим доступа: <https://www.dst.dk/Site/Dst/Udgivelser/GetPubFile.aspx?id=20705&sid=indv2017> (дата обращения 23.03.2018).
 17. Pedersen, A.W., New legislation to reduce the inflow of asylum seekers in Norway. ESPN Flash Report 2016/38, July 2016. European Commission. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=16002&langId=en> (дата обращения 23.03.2018).
 18. Förordning (2015:1074) om vissa identitetskontroller vid allvarlig fara för den allmänna ordningen eller den inre säkerheten i landet, 18.12.2015. Sveriges Riksdag. [Электронный ресурс].-Режим доступа: http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-20151074-om-vissa_sfs-2015-1074 (дата обращения 23.03.2018).
 19. Från massutvandring till rekordinvandring. Statistiska centralbyrån. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/in-och-utvandring/#633d8daf-2ecc-4d13-a185-25103dc5f1d5> (дата обращения 23.03.2018).
 20. Immigration and immigrants 2014-2015, IMO report for Norway, Norwegian Ministries. Regjeringen.no. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.regjeringen.no/contentassets/e26c772313ae479093c20fcd6be7e9c2/norway_imo-report-2014-2015.pdf (дата обращения: 23.03.2018)
 21. Immigration and immigrants 2015-2016, IMO report for Norway, Norwegian Ministries. Regjeringen.no. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.regjeringen.no/contentassets/5a8e49d721ad456ea8bd698ea2d543ef/immigration-and-immigrants-20152016-complete.pdf> (дата обращения: 23.03.2018).
 22. Immigration and immigrants 2016-2017, IMO report for Norway, Norwegian Ministries. Regjeringen.no. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.regjeringen.no/contentassets/005e1d69ad5141958451b8770552dab9/immigration-and-integration-20162017.pdf> (дата обращения 23.03.2018).
 23. Lag (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, 22.06.2016. Sveriges Riksdag. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2016752-om-tillfalliga-begransningar-av_sfs-2016-752 (дата обращения 23.03.2018).
 24. Lovvedtak 102, 10.06.2016. Stortinget. [Электронный ресурс]].-Режим доступа: <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/lovvedtak/2015-2016/vedtak-201516-102.pdf> (дата обращения 23.03.2018).
 25. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Border and Coast Guard and repealing Regulation (EC) No 2007/2004, Regulation (EC) No 863/2007 and Council Decision 2005/267/EC, 17.02.2016. Council of the European Union. – [Электронный ресурс].-Режим доступа: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6106-2016-REV-1/en/pdf> (дата обращения 23.03.2018)
 26. Utlendingsloven, 15.05.2008. Lovdata. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-05-15-35/** (дата обращения: 23.03.2018).

РЕДЬКИНА Татьяна Марковна

кандидат экономических наук, доцент кафедры инновационных технологий и управления в государственной сфере и бизнесе Российского государственного гидрометеорологического университета (Санкт-Петербург)

ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИИ В ОСНОВЕ ИНТЕГРАЦИОННОГО СОЮЗА СТРАН ЕАЭС

В статье рассматриваются вопросы проведения действенной миграционной политики на территории стран-участниц ЕАЭС.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз, миграционная политика, единый рынок труда, защита интересов трудящихся.

REDKINA Tatiana Markovna

Ph.D. in economics, associate professor of Innovative technologies and management in the public sector and business sub-faculty of Russian State Hydrometeorological University (Russia)

THE PROBLEM OF MIGRATION BASED ON THE INTEGRATION OF THE UNION OF THE EAEU COUNTRIES

The article deals with the issues of effective migration policy in the territory of the EAEU member States.

Keywords: Eurasian Economic Union, migration policy, unified labor market, protection of workers' interests.



Редькина Т. М.

Развитие интеграционных союзов требует создания основ, обеспечивающих единые условия для осуществления торговли, обмена различного рода ресурсами. В условиях рынка каждому из ресурсов должно быть уделено должное внимание. Однако, по мнению автора, приоритетным направлением следует считать развитие человеческих ресурсов, а именно создание условий для беспрепятственного перемещения кадров в границах интеграционных объединений. Кроме того, представляется важным в рамках интеграции предъявление единых требований к квалификации работников. Данная задача требует упорядочения процесса обеспечения трудовыми ресурсами субъектов хозяйствования того или иного интеграционного объединения.

Так, Договором о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС), который был подписан 29 мая 2014 года президентами Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации¹ предусматривалось совершенствование проводимой миграционной политики, которая должна носить комплексный характер. В качестве основных направлений развития были рассмотрены следующие:

- легализация трудовой деятельности мигрантов;
- защита законных прав мигрантов;

формирование требуемой нормативно-правовой базы в сфере пенсионного обеспечения трудящихся государств-участниц ЕАЭС.

Отметим, что Евразийской экономической комиссией отмечается возможность практически беспрепятственно работать в России и других странах в границах ЕАЭС. Это положение было закреплено 1 января 2015 года в Договоре о ЕАЭС. Кроме того, в этом же документе между главами государств ЕАЭС была достигнута договоренность о гарантированном перемещении как продукции, так и капиталов и рабочей силы². При этом, трудящимся была предоставлена возможность осуществлять трудовую деятельность не только

по трудовому, но и по гражданско-правовому договору, что существенно расширило сферы возможного трудоустройства. Также для допуска на рынок труда в Договоре о ЕАЭС были закреплены вопросы признания документов об образовании без проведения каких-либо дополнительных процедур. Кроме того, Евразийской экономической комиссией было налажено взаимодействие с международными организациями в области миграции. Результатом такого взаимодействия стало подписание в 2013 году меморандумов о сотрудничестве с Международной организацией по миграции и Всеобщей конфедерацией профсоюзов.

Таким образом, в целом поддержка мигрантов в зоне ЕАЭС осуществляется по таким основным направлениям, как:

- социальное обеспечение;
- медицинское обслуживание для трудящихся государств-участниц;
- учет трудового (страхового) стажа;
- экспорт пенсий.

Указанные направления были закреплены в Договоре о ЕАЭС. Важно отметить, что обеспечение деятельности по указанным направлениям будет способствовать формированию единого рынка труда³. Таким образом, Договор о ЕАЭС значительно расширяет права трудящихся стран-участниц Союза.

Среди наиболее перспективных направлений, способствующих обеспечению планомерной миграции трудящихся ЕАЭС, в Договоре были определены следующие:

- освобождение граждан от обязанности заполнения миграционной карты при пересечении границ стран Союза;
- увеличение срока нахождения без регистрации граждан на территориях стран-участниц;
- обеспечение приоритетного пересечения гражданами границ стран-участниц;
- расширение перечня документов, по которым становится возможным передвигаться и следовать транзитом через территории стран-участниц ЕАЭС.

1 Фархутдинов И.З. ЕврАзЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.

2 Алиев С.Б. Трудовая миграция и социальное обеспечение трудящихся в Евразийском экономическом союзе, 2016. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/spreads.pdf> (дата посещения: 25.03.2018).

3 Алиев С.Б. Трудовая миграция и социальное обеспечение трудящихся в Евразийском экономическом союзе, 2016. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/spreads.pdf> (дата посещения: 25.03.2018).

Таким образом, Договор о ЕАЭС позволил гражданам стран-участниц Союза существенно расширить их права в процессе осуществления ими трудовой деятельности на территории ЕАЭС. В частности, в отношении трудящихся была снята часть ограничений, обеспечивающих защиту национального рынка труда. Это означает, что трудящиеся получили право работать во всех сферах деятельности. При этом некоторые из ограничений все-таки остались. Они касаются тех отраслей экономики, которые имеют стратегическое значение. Также ограничения коснулись государственной службы и правоохранительных органов. Среди преимуществ Договора о Союзе следует отметить и отмену квот на обязательные разрешения на работу.

В целом, эффективное взаимодействие в области формирования действенной миграционной политики осуществляется на заседаниях Консультативного комитета, которые проводятся на постоянной основе. Отметим, что в основу такой политики заложено формирование равных условий для всех трудящихся на осуществление трудовой деятельности на территории стран ЕАЭС⁴.

Тем не менее, следует отметить, что рабочая сила из государств - членов ЕАЭС не в полной мере отвечает экономическим интересам отдельных государств⁵. Это касается в первую очередь тех стран, которые являются наиболее привлекательными для мигрантов, приток которых нарушает баланс работающего местного населения. Так, например, на территории РФ распределение мигрантов осуществляется не равномерно. Основной приток приходится на такие мегаполисы как Москва и Санкт-Петербург. Это требует разработки комплекса мер по повышению привлекательности оставшихся территорий страны.

Ещё одной проблемой, требующей решения при совершенствовании миграционной политики на территории стран-участниц ЕАЭС, является нерешенность задачи наличия единой валюты на всей территории ЕАЭС. При существенном изменении курса, приток мигрантов может быстро переориентироваться, что создаст дисбаланс в распределении миграционных потоков.

Таким образом, миграционная политика в странах-участницах ЕАЭС непосредственно связана с другими экономическими процессами, обеспечивающими деятельность и развитие участников ЕАЭС. Следовательно, не следует рассматривать какие-либо из задач обособленно друг от друга. Необходим комплексный подход к проблеме эффективного функционирования экономик стран-участниц ЕАЭС.

В этой связи, проблемы миграции на территории ЕАЭС следует рассматривать как часть единой проблемы взаимодействия стран-участниц. При этом, важно отметить, что угрозу представляют неконтролируемые потоки мигрантов, которые не стремятся стать частью общества, а образуют обособленные этнические группы. Следовательно, необходимы меры по управлению миграционной деятельностью на территории стран-участниц ЕАЭС.

На решение этой задачи, по мнению автора, нацелена деятельность Центров оценки квалификации. Так, на ежегодном общем собрании членов ФБА ЕАС председателем Наблюдательного Совета ФБА ЕАС, членом Коллегии (министром) по экономике и финансовой политике ЕЭК Тимуром Жаксылыковым было высказано мнение относительно того, что в современных условиях оценка квалификации становится наиболее действенным инструментом, позволяющим оптимизировать миграционные потоки. При этом, особо отмечалась значимость данного решения для всех участников ЕАЭС⁶.

4 Там же.

5 Фролова, Ю.Н. Проблемы трудовой миграции и сохранения суверенитета в странах ЕС (на примере Испании) и ЕАЭС. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=5251:2017-05-15-06-27-08&catid=281:2014-02-18-05-06-17 (дата посещения: 25.03.2018).

6 Тимур Жаксылыков: «Организация международной сети HR-сервисов и оценки квалификаций трудовых мигрантов позволит

Отметим, что ФБА ЕАС – финансово-банковская ассоциация ЕвроАзиатского сотрудничества была зарегистрирована 11 сентября 2013 года. Ее учредителями стали следующие:

Ассоциация банков Республики Казахстан;
Ассоциация региональных банков России (Ассоциация «Россия»);

Ассоциация банков Таджикистана;
Ассоциация финансистов Казахстана;
Деловой клуб ШОС;
Финансовая корпорация МКПП (Финансовая корпорация «Евразия»);

Финансово-банковский совет СНГ.

В списке членов и партнеров ФБА ЕАС более 40 структур. В эти структуры входят представители финансового сектора экономики различных стран, таких, как Россия, Китай, ОАЭ, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Италия, Франция, Словения, Венгрия, Германия, Индия, Армения, Беларусь, Канада, Узбекистан, Таджикистан⁷.

Основной целью рассматриваемой структуры является создание благоприятных условий, обеспечивающих рост эффективности деятельности участников национальных финансовых рынков. При этом уточняется, что этими участниками являются члены ассоциации в странах ШОС, БРИКС, ЕАЭС, ЕС. Подобное взаимодействие предусматривается осуществляться посредством налаживания межбанковского сотрудничества, позволяющего подобрать и реализовать бизнес-проекты⁸. Кроме того, Ассоциация намерена создать банк инвестиционных проектов. Отметим, что к настоящему времени открыты 14 представительств ассоциации более, чем в 20 странах.

Таким образом, задача интеграции рынков труда является одной из задач Евразийского экономического союза. В 2017 году при содействии Евразийской Экономической комиссии была создана совместная рабочая группа. Ее основной задачей стало проведение исследования рынка труда ЕАЭС. Кроме того, задачей комиссии выступило формулирование требований к квалификациям трудовых ресурсов⁹. В результате работы комиссии были выявлены основные направления, обеспечивающие ее взаимодействие с соответствующими структурами стран-участниц ЕАЭС, в сферу деятельности которых входят вопросы трудовой миграции. На решение проблем миграции в ЕАЭС была направлена работа Центра оценки квалификации ФБА ЕАС, который был зарегистрирован в 2017 году¹⁰.

В настоящее время продолжается работа по созданию сетевой структуры Экзаменационных центров ФБА ЕАС. Именно на эту структуру возлагаются обязанности по оценке квалификаций специалистов-мигрантов из стран Евразийского экономического союза (ЕАЭС) на этапе трудоустройства. Отметим, что указанная сетевая структура создается совместными усилиями финансово-банковской ассоциации Евро-Азиатского сотрудничества (ФБА ЕАС) и Евразийской экономической комиссии (ЕЭК).

В октябре 2017 года генеральным директором Ассоциации Совета по профессиональным квалификациям финансового рынка Д. Маштакеевой была отмечена значимость квалификационных требований для стран ЕАЭС¹¹. По ее словам,

повысить компетентность участников международного рынка труда и рабочей силы ЕАЭС». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/23-03-2018-1.aspx> (дата посещения: 25.03.2018).

7 Там же.

8 Фархутдинов И.З. Международно-правовые ориентиры зарубежного инвестирования // Право и экономика. – 2008. – № 5. – С. 103-109.

9 Организация международной сети HR-сервисов и оценки квалификаций трудовых мигрантов позволит повысить компетентность участников международного рынка труда и рабочей силы ЕАЭС. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.alt.ru/ts_news/59476/ (дата посещения: 25.03.2018).

10 Там же.

11 В Ереване откроется первый в ЕАЭС Центр оценочной квалификации». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://newsarmenia.am/news/society/v-erevane-otkroetsya-pervyy-v-eaestsentr-otsenochnoy-kvalifikatsii/> (дата посещения: 25.03.2018 г.).

открытие центров оценки квалификации позволит получать образование, признаваемое всеми странами ЕАЭС. При этом открываемый в Армении пилотный центр будет действовать по стандартам российских квалификационных требований. Основными задачами Центра будут следующие:

подтверждение квалификации по требованиям рынка труда России;

реализация программы подготовки для сдачи квалификационного экзамена;

апробация квалификационных требований в Армении для дальнейшего использования во всех странах ЕАЭС.

Запуск работы Ассоциации был закреплен в соответствующем Соглашении. Суть данного Соглашения сводится к тому, что деятельность Ассоциации будет направлена не на локальные рынки, а на Евразийскую интеграционную площадку в целом. В результате, независимые центры, ориентированные на общее пространство ЕАЭС, должны будут стать тем важным звеном, которое дополнит уже сложившуюся систему. Отметим, что в настоящее время в каждой стране ЕАЭС существуют национальные сертифицирующие центры. Кроме того, есть подобные ассоциации на международном уровне. Создание Экзаменационного центра оценки квалификации ФБА ЕАЭС позволит работодателю быть уверенным в том, что сертификация производилась по приемлемым стандартам, качественно и независимо¹².

В настоящее время в Армении уже открыт Экзаменационный центр оценки квалификации ФБА ЕАЭС. Он осуществляет свою деятельность на площадке Российско-Армянского (Славянского) университета¹³. Подобные оценочные центры, по мнению экспертов, позволят получить опыт гибкой независимой оценки профессиональных квалификаций. Предполагается, что подобный опыт в дальнейшем будет востребован бизнесом ЕАЭС. Так, затраты на создание таких центров позволят хозяйствующим субъектам Союза снизить издержки на поддержку непрофильных функций, что позволит им облегчить вхождение в общее экономическое пространство. В целом, консолидация международного оценочного опыта будет способствовать росту степени соответствия квалификации и других качеств персонала целям и задачам конкретных предприятий¹⁴.

В целом, комплексный подход к обеспечению деятельности субъектов хозяйствования стран-участниц ЕАЭС предполагает продолжение работы по таким направлениям деятельности, как:

формирование механизмов практической реализации коллективных финансово-инвестиционных фондов;

развитие механизмов таможенного аудита;

управление человеческим капиталом работников и социальным потенциалом работодателя;

формирование «банка проектов».

Развитие по этим направлениям позволит повысить эффективность деятельности ЕАЭС. А их обеспечение квалифицированными кадрами создаст предпосылки для перехода на новый этап интеграции.

Пристатейный библиографический список

1. Алиев С.Б. Трудовая миграция и социальное обеспечение трудящихся в Евразийском экономическом союзе, 2016. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/spreads.pdf> (дата посещения: 25.03.2018).

¹² Там же.

¹³ Тимур Жаксылыков: «Организация международной сети HR-сервисов и оценки квалификаций трудовых мигрантов позволит повысить компетентность участников международного рынка труда и рабочей силы ЕАЭС» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/23-03-2018-1.aspx> (дата посещения: 25.03.2018).

¹⁴ Там же.

2. В Ереване откроется первый в ЕАЭС Центр оценочной квалификации » [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://newsarmenia.am/news/society/v-erevane-otkroetsya-pervyy-v-eaes-tsentr-otsenochnoy-kvalifikatsii/> (дата посещения: 25.03.2018).
3. Долинин, В. Интеграция в действии: каких результатов достиг Евразийский экономический союз в 2017 году. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://russian.rt.com/ussr/article/465964-eaes-rezultaty-razvitiya> (дата посещения: 25.03.2018).
4. Евразийский экономический союз – 2018. Итоги года и сценарии будущего [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ca-portal.ru/article:39977> (дата посещения: 25.03.2018).
5. Евразийский экономический союз. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rosportrebnadzor.ru/deyatelnost/tsouz/> (дата посещения: 25.03.2018).
6. Евразийский экономический союз. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eaeunion.org/#about-history> (дата посещения: 25.03.2018).
7. Евразийский экономический союз ЕАЭС/ Государство. Бизнес. ИТ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.tadviser.ru/index.php/Статья%3AEвразийский_экономический_союз_%28ЕАЭС%29 (дата посещения: 25.03.2018).
8. Евразийский экономический союз. Досье// ТАСС: Информационное агентство России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tass.ru/info/2545319> (дата посещения: 25.03.2018).
9. Международная экономическая интеграция. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/Международная_экономическая_интеграция (дата посещения: 25.03.2018).
10. Новости ЕАЭС. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.alta.ru/ts_news/ (дата посещения: 25.03.2018).
11. Организация международной сети HR-сервисов и оценки квалификаций трудовых мигрантов позволит повысить компетентность участников международного рынка труда и рабочей силы ЕАЭС. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.alta.ru/ts_news/59476/ (дата посещения: 25.03.2018).
12. Правовая информация ЕАЭС. Общие положения / Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnyedokumenty/pravovaya-informatsiya-eaes-obshchie-polozheniya/> (дата посещения: 25.03.2018).
13. Тимур Жаксылыков: «Организация международной сети HR-сервисов и оценки квалификаций трудовых мигрантов позволит повысить компетентность участников международного рынка труда и рабочей силы ЕАЭС». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/23-03-2018-1.aspx> (дата посещения: 25.03.2018).
14. Фархутдинов И.З. ЕвразЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.
15. Фархутдинов И.З. Международно-правовые ориентиры зарубежного инвестирования // Право и экономика. – 2008. – № 5. – С. 103-109.
16. Фролова Ю.Н. Проблемы трудовой миграции и сохранения суверенитета в странах ЕС (на примере Испании) и ЕАЭС. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=5251:2017-05-15-06-27-08&catid=281:2014-02-18-05-06-17 (дата посещения: 25.03.2018).

ХАРЛАМПЬЕВА Надежда Климовна

кандидат исторических наук, доцент кафедры мировой политики Санкт-Петербургского государственного университета

ТРАНСГРАНИЧНЫЕ ПРОЦЕССЫ И ФОРМИРОВАНИЕ ВОДНОЙ И ПРИРОДООХРАННОЙ ПОЛИТИКИ СО СТРАНАМИ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

В статье рассматриваются трансграничные процессы, имеющие общие задачи для долгосрочного взаимодействия научного сообщества в пространстве Евразийского экономического союза. Правовые основы природоохранной политики в природоохранной сфере и водных ресурсов предполагают создание научно-исследовательского пространства в Северной Евразии при участии ученых России, Казахстана и Китая для изучения Обь-Иртышской системы водных ресурсов.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз, Северная Евразия, научно-исследовательское пространство, Обь-Иртышская водная система, водные ресурсы, охрана окружающей среды.



Харламповеа Н. К.

KHARLAMPPIEVA Nadezhda Klimovna

Ph.D. in history, associate professor of the World Politics sub-faculty, Saint-Petersburg State University

TRANSBOUNDARY PROCESSES AND SHAPING OF THE WATER AND ENVIRONMENTAL MANAGEMENT WITH THE COUNTRIES OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

The article considers transboundary processes that have common tasks for long-term interaction for the scientific community in the space of the Eurasian Economic Union. The legal basis for environmental policy in the sphere of water resources supposes the creation of a scientific and research space in the Northern Eurasia with the participation of scientists from Russia, Kazakhstan and China to study the Ob-Irtysh water resources system.

Keywords: Eurasian Economic Union, Northern Eurasia, scientific research space, Ob-Irtysh water system, water resources, environmental protection.

Трансграничные процессы, касающиеся Евразийского экономического союза (ЕвразЭС) требуют осмысления в условиях изменения формата взаимоотношений. Формирование природоохранной политики в сфере водных ресурсов в евразийском пространстве достаточно хорошо рассмотрено с точки зрения создания межгосударственной правовой системы¹, обеспечения безопасности охраны вод² и др. Анализ нормативно-правовых документов, принятых после согласованных в рамках ООН целей Международного десятилетия действий «Вода для жизни» (2005-2015 гг.)³ показал этапы подготовки правового обеспечения к международному взаимодействию.

Как могут быть решены задачи трансграничного взаимодействия в евразийском пространстве?

Практика налаживания международного сотрудничества в Арктике⁴, в пространстве которой формируются новые фор-

мы международного взаимодействия научного сообщества, общественности, хозяйствующих субъектов, межгосударственных и межрегиональных отношений, показала, что формирование природоохранной тематики на региональном уровне во многом зависит от определения четкого гидрографического районирования и ее политико-правового обеспечения мониторинговой системы⁵.

Междисциплинарный характер становления научной наблюдательной системы в Северной Евразии⁶ в современных условиях – главный объект изучения и исследования общественных наук⁷. В этой связи бассейновый принцип, применяемый для определения водноресурсных границ также предполагает выработку концепции в евразийском пространстве. Налаживание мониторинговой/наблюдательной системы в Северной

1 Документы МПА СНГ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://iacis.ru/activities/documents/normativnye_dokumenty_reglamentivnyushchie_deyatelnost_mpa_sng/ (дата обращения: 28.03.2018).

2 Быковский В.К. Международно-правовая охрана вод в системе межгосударственного сотрудничества по обеспечению безопасности СНГ // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. – 2015. – №2. – С. 78-84.

3 Лепешков Ю.А. Правовое регулирование сотрудничества государств и международных организаций в области охраны и рационального использования водных ресурсов: современные тенденции // Труды факультета международных отношений: науч. сб. Вып. VI / редкол.: В.Г. Шадурский (гл. ред.) [и др.]. – Минск: БГУ, 2015. – С. 99-108.

4 Международное научное сотрудничество в Арктике / под ред. Н.К.Харламповей СПб.: С.-Петерб. гос. ун-т, 2017. 144 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа <https://dspace.spbu.ru/handle/11701/9222> (дата обращения: 28.03.2018).

5 Харламповеа Н.К., Иванов В.В., Третьяков М.В. Региональная инновационная система «Сеть арктических опорных наблюдений Российской Федерации (РИС САОН РФ) как основа экологической просветительской работы в муниципалитетах Арктической зоны Российской Федерации / Там же. С. 74-80; Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов. Постановление Правительства РФ от 10.04.2007 г. № 219 (ред. от 18.04.2014).

6 Северная Евразия – понятие, применяемое в международной научно-исследовательской среде для обозначения границ ведения мониторинговой системы изучения за экосистемой, в том числе в этнологической сфере. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа <http://neespi.org/> (дата обращения: 28.03.2018).

7 Харламповеа Н. К. Междисциплинарное научно-практическое направление международного взаимодействия в Арктике // Российская Арктика: проблемы и перспективы развития: сб. материалов / Под ред. И.В. Прокофьев, Д.Н. Лыжина, А.А. Тодоров. Москва: РИСИ. – С. 133-144.

Евразии создает условие, прежде всего, создание евразийского научно-исследовательского пространства, в первую очередь, и оно связано с водными ресурсами. Мониторинговая наблюдательная сеть по водным ресурсам и ее правовая обеспеченность, касаются вопросов процесса принятия решений в области комплексного научно-технического планирования с участием ученых Российской Федерации, Центральной Азии и Китайской народной республики.

Формирование регионального евразийского научного сообщества на основе бассейнового принципа может стать эффективной формой при становлении природоохранного законодательства по отраслям и в целом экологического права в Северной Евразии. Кроме того, общественность/гражданское общество, имеющее право на здоровую окружающую среду, является главным участником контроля за поверхностными водными ресурсами. Потому мониторинговая деятельность объединяет научное сообщество и общественность на местах, при этом первые дают обоснованные экспертные оценки, а вторые – на основе государственных нормативных актов сверяют действия хозяйствующих субъектов, получивших лицензию на изыскание и разработку природных ресурсов.

Так складывается ситуация для выработки основ общественного договора между населением, государственными структурами и хозяйствующими субъектами на основе изучения многосторонних и двусторонних договоренностей.

Анализ региональных, межгосударственных договоров и соглашений поможет скоординировать налаживанию межрегионального взаимодействия научного сообщества Северной Евразии по мониторингу водных ресурсов в евразийском пространстве. Изучение и применение новых подходов и принципов мониторинговой системы по водным ресурсам даст новый стимул для реализации задач, обозначенных при Совете независимых государств (СНГ) в 2013 году по «развитию и управлению водными, земельными и другими, связанными с ними ресурсами с целью достижения максимального социально-экономического благополучия на справедливой основе без причинения ущерба устойчивости жизненно-важных экосистем»⁸.

Стоит отметить законодательскую деятельность Межпарламентской ассамблеи СНГ (далее – МПА СНГ) по выработке типовых (модельных) законов, адаптированных к условиям Содружества на основе европейских правовых стандартов, имеющих все характеристики формирования международного права. Модельные законы СНГ, предлагаемые странам Содружества, как образцы для местного законодательства имеют много общего для их дальнейшей реализации по многим отраслям социально-экономической жизни населения. Так, Межпарламентской ассамблеей СНГ в 2008 г. был разработан Модельный экологический кодекс для государств – участников Содружества независимых государств⁹, в 2012 г. была начата работа по подготовке проекта модельного законодательного акта «О рациональном использовании и охране трансграничных вод».

Трансграничные процессы в Северной Евразии на примере Обь-Иртышской водной системы может стать одним из примеров эффективной координации межгосударственных отношений между Россией, Казахстаном и Китаем. Три государства, имеющие планы своего развития в начале XXI века,

обязаны возобновить водные отношения в новых условиях и продолжить переговоры по ранее принятым обязательствам. Рыночные способы ведения хозяйственной деятельности, а также инвестиционно выгодные проекты¹⁰ изменяют и совершенствуют структуру государственного процесса принятия решений в сфере общественных отношений.

В заключение хотелось бы выразить надежду на то, что обсуждение природоохранных вопросов в сфере водных отношений может обеспечить не только просветительскую роль практиков-ученых, которые могут достоверно и аргументированно объяснить то или иное явление, факты и события, связанные с правовыми аспектами природоохранной тематики, но и создать комплексную мониторинговую систему трех стран - России, Казахстана и Китая по Обь-Иртышской водной системе, тем самым создавая научно-исследовательское пространство в Северной Евразии.

Пристатейный библиографический список

1. Быковский В.К. Международно-правовая охрана вод в системе межгосударственного сотрудничества по обеспечению безопасности СНГ // Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. – 2015. – №2. – С. 78-84.
2. Лепешков Ю.А. Правовое регулирование сотрудничества государств и международных организаций в области охраны и рационального использования водных ресурсов: современные тенденции // Труды факультета международных отношений: науч. сб. Вып. VI / редкол.: В.Г. Шадрский (гл. ред.) [и др.]. – Минск: БГУ, 2015. – С. 99-108.
3. Международное научное сотрудничество в Арктике / под ред. Н.К. Харлампьевой СПб.: С.-Петербург. гос. ун-т, 2017. 144 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://dspace.spbu.ru/handle/11701/9222> (дата обращения: 28.03.2018).
4. Харлампьева Н.К., Иванов В.В., Третьяков М.В. Региональная инновационная система «Сеть арктических опорных наблюдений Российской Федерации (РИС САОН РФ) как основа экологической просветительской работы в муниципалитетах Арктической зоны Российской Федерации/Там же. С. 74-80; Об утверждении Положения об осуществлении государственного мониторинга водных объектов. Постановление Правительства РФ от 10.04.2007 г. № 219 (ред. от 18.04.2014).
5. Харлампьева Н. К. Междисциплинарное научно-практическое направление международного взаимодействия в Арктике//Российская Арктика: проблемы и перспективы развития: сб. материалов / Под ред. И.В. Прокофьев, Д.Н. Лыжина, А.А. Тодоров. Москва: РИСИ. – С. 133-144.
6. Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. – 2005. - N 2. – С. 119-130.

8 Правовое регулирование рационального использования и охраны трансграничных вод в СНГ: международный и внутригосударственный аспекты. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=3633:2014-05-23-12-01-31&catid=202:2013-02-19-08-53-56

9 Модельный экологический кодекс для государств – участников Содружества независимых государств / Аналитический вестник «Влияние климатических изменений на окружающую среду и здоровье человека» №4 (349) часть III июнь. М., 2008; см. также: [Электронный ресурс]. – Режим доступа <http://lawgu.info/legal2/se14/pravoi4823/index.htm> (дата обращения: 28.03.2018).

10 Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве// Журнал российского права. – 2005. – N 2. – С. 119-130.

ВОЛКОВА Светлана Васильевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского государственного университета

ЮДИНА Марина Игоревна

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского государственного университета

ЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ МОСКОВСКОЙ РУСИ: РЕЛИГИОЗНО-НРАВСТВЕННЫЙ АСПЕКТ

Церковно-политическая идеология коренилась в том, что царская власть, хотя и имела отношение к земной жизни людей, но являлась и фактом внутрицерковного порядка. Таким образом царь являлся служащим Церкви, что обязывало Церковь помогать царю в его делах. В большей части церковные идеологи создавали концепцию неограниченной царской власти, из которой берет начало другая «русская идея» – «самодержавие». Вместе с тем в этот период появляются концепции иной идеологической направленности: от исихазма до еретических теорий, которые при всех идейных противоречиях, несовместимостях были сторонами единого процесса духовного развития русского общества.

Ключевые слова: Церковь, православие, стяжатели, нестяжатели, еретики, самодержавие, светская власть, духовная власть.

VOLKOVA Svetlana Vasilyevna

Ph.D. in Law, associate professor, sub-faculty of Theory and History of Law

YUDINA Marina Igorevna

Ph.D. in Law, associate professor, sub-faculty of Theory and History of Law

MUSCOVY CENTRALIZATION: RELIGIOUS AND MORAL ASPECT

Church and political ideology was rooted in the fact that the crown government was a fact of internal church system, though it related to the earthly life of people. Thus, the tsar was a servant of the Church. That fact obliged the Church to help the tsar in his affairs. For the most part, church ideologists created the concept of unlimited crown power. Autocracy was another Russian idea which originated from that concept. At the same time, concepts of a different ideological orientation appeared in that period: from Hesychasm to heretical theories which were the sides of a single process of the spiritual development of Russian society despite all ideological contradictions and incompatibilities.

Keywords: Church, Orthodoxy, Possessors, Nonpossessors, Heretics, Autocracy, Temporal authority, Spiritual authority.

Церковно-политическая идеология коренилась в том, что царская власть, хотя и имела отношение к земной жизни людей, но являлась и фактом внутрицерковного порядка. Таким образом, царь являлся служащим Церкви, что обязывало Церковь помогать царю в его делах. В большей части церковные идеологи создавали концепцию неограниченной царской власти, из которой берет начало другая «русская идея» – «самодержавие». Вместе с тем в этот период появляются концепции иной идеологической направленности: от исихазма до еретических теорий, которые при всех идейных противоречиях, несовместимостях были сторонами единого процесса духовного развития русского общества.

Русская политико-правовая мысль с момента своего зарождения в принципе развивалась в русле христианства, пришедшего на Русь в форме византийского православия, что не исключало и существенных отличий, которые отразились на ее формировании. Можно говорить о несомненном влиянии церкви на этот процесс, хотя она никогда не приобретала такого влияния и власти, которые у нее были в Западной Европе. Вместе с тем церковь на протяжении многих веков выступала определенной объединяющей общенациональной силой в

борьбе за государственное единство и защиту национальной независимости.

Особенно ярко это проявляется в конце XIV–XV вв. Такой небывалый подъем общей культуры объясняется тем, что это время, по традиции, считается периодом образования единого русского централизованного государства, которое сложилось при Иване III, первом «великом государе всея Руси».¹ В конце XV–начале XVI вв. наряду с традиционными получают развитие новые тенденции. Среди них можно выделить три основополагающих. Во-первых, обоснование идеи не только независимости Московского государства, но и его исторической исключительности, богоизбранности (теория Москва – третий Рим) как воплощения и защиты истинного христианства. Во-вторых, идеи самодержавия – не только божественности происхождения великого князя (а затем царя), но и неограниченности его власти. В-третьих, проблема отношения государства

1 Несколько иной точки зрения придерживается Д.С. Лихачев. По его мнению, расцвет русской культуры связан с проникновением исихазма и элементов Предвозрождения на русскую почву (Громов М.Н., Козлов Н.С. Русская философская мысль X–XVII веков. – М., 1990. – С.137).



Волкова С. В.



Юдина М. И.

и церкви. Иными словами, формируется национальная система ценностей и идеалов.

В этот период появляются различные публицистические произведения, родословные, легендарно-исторические повествования, в которых рассматриваются, всесторонне анализируются все важнейшие проблемы того периода. В этих произведениях церковные и светские авторы затрагивают важнейшие проблемы государственной и общественной жизни. Некоторые из этих работ, прежде всего «Сказание о князьях Владимирских», активно влияли на процесс становления официальной идеологии.

При этом, если в предшествующий период летописи были почти единственными памятниками политической литературы, то сейчас их «монопольное» положение изменяется.² Появляются новые учения, происходящие из различных политических кругов: иосифлянских, светских, связанных с еретическими кружками. Средневековые книжники для придания большего авторитета своему творчеству сплошь и рядом приписывали авторство своих трудов Иоанну Златоусту, Григорию Богослову, Иоанну Дамаскину, а в более позднее время – Максиму Греку.

Православие базировалось на фундаменте идеи: «Нет власти не от Бога». В этих словах четко определено: власть есть распространение божественного порядка на земле, выражение заботы Бога о человеке и божественного замысла о нем. Эта норма была заложена в главе V «Домостроя» – «устава» бытовой (мирской) жизни, созданного Сильвестром в 1546–1553 гг.

Отсюда любое выступление против власти в православии считалось выступлением против Бога и рассматривалось либо как уголовное дело, либо как религиозная оппозиция власти (ересь).

Православное сознание было глубоко теократично – и в этом коренится главная специфика православного понимания власти. При этом теократические элементы неизбежно сопутствовали всем средневековым политическим теориям, так как религия пронизывала всю общественную жизнь той эпохи. Отношение к власти было частью отправления религиозных обязанностей, долга христианина³. Уже само по себе это обстоятельство накладывало отпечаток на формирование представлений о происхождении и сущности верховной власти.

Но Православие было теократично еще и потому, что искало подчинения не личностям, а богоустановленному порядку, не носителям религиозной идеи, а самой идее. Церковь являлась носителем духовной власти, а Монарх – носителем политической власти, поэтому они были необходимы и востребованы православным сознанием. Однако, вследствие этого, нет ясности в их отношениях между собой.

Вместе с тем следует ть, что отношения церкви и великокняжеской власти в домосковский период характеризовались определенной напряженностью. В первую очередь это объясняется тем, что формирование церковной организации протекало в обстановке удельного раздробления страны, которое

и «взято было под покровительство церковью».⁴ Как полагает А.Ф. Замалеев, это привело к образованию специфического церковного иммунитета, строго разграничивавшего сферы компетенции церкви и государства. Великим московским князьям, уточняет он, ничего иного не оставалось делать, как действовать по принципу расколов и разделений, чтобы добиться ослабления позиций церкви, ослабить ее единство.⁵ Московские князья с 1448 г. стали сами назначать русских митрополитов.

Однако для более объективного исследования данного вопроса, на наш взгляд, необходимо еще раз обратиться к истокам формирования царской власти. Следует подчеркнуть, что идея священной миссии царской власти пришла на Русь из Византии, но это не было движением в сторону «цезарепапизма» (как на Западе), так как Церковь сама шла на сближение с государством, чтобы дать ему освященный «омофор» (царская власть – промысел Божий), поэтому царская власть должна была взять на себя задачи Церкви. Как подчеркивает А. В. Соловьев, важнейшим аспектом является понимание русским самосознанием того, что «самая существенная функция царской власти – это защита веры и церкви Христовой», и в этом смысле на русскую церковь и государственную власть возложены особые заботы. С этого момента защита единоверных понималась как общенациональная задача.⁶ Именно по этой причине церковная мысль сыграла столь важную роль в формировании национальной идеологии.

В процессе объединения русских земель вокруг Москвы возникла новая модель «Государь – блюститель закона», согласно которой князь стоял на страже закона (православия), а покушение на закон считалось «беззаконием», в дальнейшем сменявшаяся идеей – «Государь – гарант стабильности». Согласно этому положению князь был олицетворением государства, и династическое правопреемство уже не было тождественно модели «Государь – совершенный человек», так как вопрос о происхождении власти московских государей рассматривался в плане преемственности Киевско–Владимирского–Московского княжения, т.е. решался в рамках национальной истории. В летописаниях конца XV– начала XVI вв. эта идея получила свое дальнейшее развитие.

Постепенно перед русским сознанием возникает следующая проблема: если с точки зрения отношений с внешним миром задача ясна – защита Православия и православных народов, братьев по вере, то в чем заключается православный идеал в устройстве самого государства? Без установления справедливых отношений внутри государства, между всеми подданными государь не может в полной мере исполнить свой долг. «Для писателей кружка Максима Грека стал ясен конфликт между идеалом благочестивой жизни во Христе и задачами светского государства – это почти неразрешимая антиномия».⁷

Как представляется, такой конфликт был неизбежен по той основной причине, что христианизация Руси имела не только очевидные плюсы, но, несомненно, и определенные минусы. К таким плюсам можно отнести выгоды общения с наиболее культурной страной Средневековья – Византией. Но вместе с тем принесла и немало проблем, которые практиче-

2 А.Ф. Замалеев приводит весьма интересные данные. Он пишет, что на Руси в X–XIII веках обращалось свыше 140 тыс. книг нескольких сот названий, а в Киеве в храме Святой Софии была самая крупная библиотека (Замалеев А.Ф. Лекции по истории русской философии (XI–XX вв.). Изд. 3-е, доп. и перераб. СПб., Издательско-торговый дом «Летний сад», 2001. – С.12).

3 См.: Соловьев А. В. Национальное сознание в русском прошлом // «Русская культура», Б-д, 1925.

4 Замалеев А.Ф. Лекции по истории русской философии (XI–XX вв.). Изд. 3-е, доп. и перераб. СПб., Издательско-торговый дом «Летний сад», 2001. – С.66.

5 Там же.

6 Бондарева Е. А. Превратности судьбы А. В. Соловьева // // Pax Rossica. Русская государственность в трудах историков зарубежья / Авт.-сост. Е. А. Бондарева. – М., Вече, 2012. – С. 230.

7 Цит. по: Бондарева Е. А. Указ. соч. С. 232.

ски были не разрешимы на протяжении всей отечественной истории. Такой неразрешимой проблемой остается соотношение местных укоренившихся традиций и искусственно, часто насильственным путем насаждаемых извне, принципов развития государственности и культуры.⁸

Вместе с тем следует отметить, что основные положения новой модели «Государь – блюститель закона» присущи официальной генеалогии многих европейских государств. Такая теория происхождения власти полностью отвечала задачам централизации русского государства, предоставив идеологическое обоснование собирания земель вокруг Московского княжества. Памятники 70-80-х гг. XV в. объявляли Великих московских князей прямыми преемниками киевских и владимирских князей. Завершение централизации русских земель и становление независимого политического образования вызвали необходимость создания новой доктрины о римских истоках власти Великих князей и ее связи с императором Августом. Это нужно было для укрепления политического престижа Великого князя, ибо он, таким образом, становился на одну ступень с правящими династиями Европы.

«Чудовская повесть обосновывала родство русских князей с римскими императорами, в частности с Августом. Повесть подчеркивала близость Рюрика к римскому императорскому дому, ни словом не упоминая о его варяжском происхождении. Из под пера хитроумных идеологов русского самодержавия появилась, как Афина из головы Зевса, видоизмененная родословная русских князей.

Вопрос о происхождении верховной власти был особенно важен для отношений между государством и Церковью, светской и духовной властями. Стремление Церкви добиться приоритета, поставив себя выше земной власти, ярко отразилось в ранней идеологии иосифлянства. С иосифлянством как идеологией русской государственности была связана и возникшая в XV–XVI вв. на Руси концепция «Москва – Третий Рим».⁹

Вместе с тем необходимо обратить внимание на то, что эта концепция «не была чем-то необыкновенным». В средневековые концепция «Рима вечного» и связанное с ней представление о переносе центра мировой власти на другое политическое образование были популярны у многих народов. Как пример можно привести Священную Римскую империю Габсбургов.

В современной западной литературе данную теорию связывают с извечным стремлением России к мировому господству. По мнению В.И. Шишкиной и Г.М. Пурьничевой, эта доктрина носила не столько гегемонистический характер, сколько была ответом на притязания папского престола, влиятельных правителей крупных государств Европы, пытавшихся доказать свое политическое неравенство.¹⁰

Наряду с теорией «Москва – Третий Рим» оформилась и идея Святой Руси. Согласно концепции «Москва–третий Рим», Московское царство расценивалось как Держава Правды Божией, восприимлющая все духовные и культурные сокровища человечества, наследующая благочестивые традиции Православия и властный авторитет мировых монархий.

Очевидно органическое единство идеи Святой Руси как преображенной Святым Духом души народа, как русской земли, освященной мощами праведников и церковными святынями

ми, и сакрального образа России в качестве Самодержавного Третьего Рима. Однако если образ «Третьего Рима» преимущественно обращен к посюстороннему, культурно-историческому миру, уподобляя Москву и Московский Кремль собирательному центру мировой истории, в котором одновременно прочитываются признаки Рима, Константинополя, Вавилона и Александрии, то символ Святой Руси имеет более тонкое, трансцендентное содержание. Он ассоциируется с идеей преображенной Православием Русской Земли, отражающей в себе образ обетованной земли Царства Небесного, пишет Ю.Ю. Булычев.¹¹

Вопросу о происхождении власти московских государей церковные деятели уделяли особенное внимание. Доказывая «богопоставленность», «богоизбранность» власти Ивана III и Василия III, они подчеркивали, что церковь как единая земная представительница Бога освящает и устанавливает эту власть.¹² Официальная идеология не могла полностью принять такую трактовку. В связи с этим вокруг вопроса о происхождении власти велась активная идейно-политическая борьба: принимаемая тезис о богоустановленности власти, идеологи формирующегося московского самодержавия пытались лишить его той опасной для светской власти смысловой окраски, которую ему придавали деятели церкви.

В истории православной Церкви суть множество примеров борьбы светской и духовной властей за верховенство. В свою очередь, Русская Православная Церковь не претендовала на превосходство над монаршей властью, но, в отличие от папского престола, никогда не отказывалась от своего идеологического верховенства, а иногда, например, в лице Иосифа Волоцкого, прямо заявляла об этом верховенстве (праве давать государству направление, которому оно должно подчинить свою деятельность). «Царство кесаря признается священным царством, когда в нем видят отображение Царства Божьего на земле и стремление к единству и целостности в жизни церкви толкает на путь признания единого видимого главы».¹³

Однако в вопросе о происхождении верховной власти Церковь претендовала на доминирующую роль. «Богоустановленность» светской власти обычно понималась как право церкви санкционировать ее. В конце XV – первой трети XVI вв., вследствие процесса формирования политической структуры единого Российского государства, вопрос о соотношении «священства» и «государства», Церкви и светской власти приобретает исключительную остроту.

С одной стороны, последнее десятилетие правления Ивана III характеризовалось сложными (противоречивыми) отношениями с Церковью, попытками центральной власти, опираясь на оппозиционные церковные круги, ограничить церковное землевание и провести секуляризацию.¹⁴ Но, с другой стороны, провал секуляризационных планов и победа иосифлянского направления временно изменили соотношение сил – политика Василия III все более склонялась к тесному союзу с Церковью.¹⁵

11 http://russidea.rchgi.spb.ru/ideasinrussia/religideas/index.php?ELEMENT_ID=3173.

12 См.: Сахаров А. М. Церковь и образование русского централизованного государства // Вопросы истории. – 1966. – № 1. – С. 65–66.

13 Бердяев Н. О Рабстве и свободе человека: Опыт персоналистической философии // Бердяев Н. Царство духа и царство кесаря. – М., 1995. – С. 17.

14 См.: Бегунов Ю. К. Секуляризация в Европе и собор 1503 г. в России // Феодальная Россия во всемирно-историческом процессе. – М., 1972. – С. 41–47.

15 См.: Зимин А. А. Россия на пороге нового времени. – М., Мысль, 1972. – С. 323.

8 Громов М.Н., Козлов Н.С. Указ. соч. С.48.

9 См.: Соловьев А. В. Святая Русь. Очерк развития религиозно-общественной идеи // Сборник Русского Археологического Общества. Б-д. – Т.1. – 1927.

10 Шишкина В.И., Пурьничева Г.М. История русской философии (XI – нач. XX вв.). Йошкар-Ола: Мар.ГТУ. – 1997. – С.41.

Московская власть рассматривала себя как преемницу традиций Византии, которая была примером и образцом государственного устройства, где идеи превосходства светской власти, подчинения церковной организации императорскому двору прекрасно уживались с теорией превосходства церковной власти над царской и где последовательно развивались идеи сильной, ничем не ограниченной самодержавной власти. Так, Иван IV отказывает церкви во вмешательстве в государственные дела, поскольку был убежден в том, что царь должен единолично управлять государством. «Зачем же и самодержцем называется, если сам не управляет?» – этот вопрос он задает в послании к Андрею Курбскому.¹⁶ Такое понимание сущности власти нашло свое отражение в тексте «Домостроя»: «Бог – во вселенной, царь – в государстве, отец – в семье».

По мнению А. В. Соловьева, новыми красками освещает и вся эпоха Ивана Грозного, поскольку именно в это время перед русской совестью в это время невольно встает вопрос – как относиться к царю неправедному, подчиняться ли ему и до каких пределов? Пошатнувшийся идеал укрепился в душах народных только тогда, когда страдания Смуты подтвердили неизбежность наказания за грехи. И за грехи правителей, и за «безумное молчание» народа.¹⁷

Вместе с тем нельзя обойти молчанием совершенно иную идеологическую направленность в истории правовой и политической мысли того времени – влияние исихазма. Исихазм глубоко проник в политико-правовую традицию того времени и нашел практическое применение в теории Нила Сорского.¹⁸ Самое главное, по его мнению, – это вопрос о взаимоотношении церкви и государства. Нил Сорский полагал, что каждая из них должна иметь свою сферу деятельности и свои способы и методы ее осуществления. Церковь ограничена только духовной областью, в которой не могут применяться государственные методы воздействия.

Точно также, по его мнению, государство не имеет права наказывать еретиков за их мысли, а уж тем более не имеет права прибегать к смертной казни. Церкви в этом вопросе отводится, на наш взгляд, весьма умеренная роль – помочь дружеской беседой, наставлением, советом. Только Бог может внушить человеку исправление. Наверное, впервые в истории русской политико-правовой мысли прослеживается важнейшая идея – нельзя наказывать человека за его убеждения и образ мыслей.

Нил Сорский оказал большое влияние на дальнейшее развитие духовной культуры русского народа.

Виднейшим продолжателем идей Нила Сорского был Максим Грек, который вступил в открытую полемику с иосифлянами. Иосифляне оправдывали стяжание, мотивируя это тем, что каждого монаха лично является нищим, а стало быть, не нарушаются евангельские принципы. Все богатство принадлежит в целом монастырю. Максим Грек выступает и против этого положения, утверждая, что тогда монастырь можно сравнить с шайкой разбойников, члены которой не несут ответственности за грабеж, даже если и не каждый из них участвует в дележе награбленного.

Максима Грека интересовали проблемы, связанные с происхождением и сущностью верховной власти, формами ее организации и способами осуществления. К законным способам

происхождения власти Грек относит не только наследственное получение власти, но и выборное. Всенародное избрание правителя мыслитель считает вполне законным получением царского достоинства и сана.

Перечисляя состав «советующих лиц», Грек рядом с боярством упоминает и дворянство (воеводы, военачальники). Везде он подчеркивает почетную роль воинства в государстве, поскольку при его помощи осуществляется главная задача государственной деятельности – обеспечение мира и стабильности жизни подданных государства. Вместе с тем следует подчеркнуть, что Максим Грек не «видит» представителей церкви в числе советников царя. Максим Грек ставит вопрос о совете и советниках как необходимом ограничении самоволия властвующей персоны. Таким «ограничителем», по его мнению, был закон, а также нравственные критерии, которым должен соответствовать монарх.

Нравственные критерии определяют моральный облик царя. Максим Грек неоднократно повторяет высказанные ранее положения о том, что царь, являясь господином над людьми, обязан господствовать над своими страстями и не давать волю таким порокам, как властолюбие, сребролюбие и славолюбие и т.п.

Сущность верховной власти, полагал Грек, есть проявление Божественной воли. Он рассматривает царя как «образ одушевлен самого царя Небесного», называет царя «высшим царем», а Русское государство «всевидимой преславной державой», Москву – «царствующим всея Руси преславным градом».

Если царь не соответствует этим высоким требованиям, идеалу, он может быть назван «мучителем». «Мучительство» приносит позор царству и возмездие правителю. Возмездие ожидается от Бога и оно обрушится не только на царя, но и на всех тех, кто способствует созданию подобных ситуаций. Люди не вправе прикасаться к помазаннику божьему – только Бог может его наказать.

Следовательно, царская власть, по его мнению, обязательно должна ограничиваться законом, притом не только божественным, но и положительным. Это положение, в отличие от других мыслителей, он сопровождает развернутой аргументацией.

Конец XV–начало XVI вв. представляет собой переходное время, когда, в силу сложившихся неблагоприятных обстоятельств во внутренней и внешней жизни русской Церкви, возникали многие общественные и религиозные вопросы, требовавшие скорейшего и безусловного разрешения. Однако представляется не менее важным (если не более необходимым для развития русской политико-правовой мысли) складывание новых форм мышления и утверждение рационалистического метода познания. Рационалистический подход к явлениям жизни готовил почву для критического восприятия не только религиозных догм, но и политико-юридических реалий. Такой метод анализа нашел отражение в еретической мысли середины XVI в.¹⁹

Наиболее яркими представителями этого направления были известные еретики – Матвей Башкин и Феодосий Косой.

16 Грозный Иван IV. Первое послание Ивана Грозного Курбскому // История государственно-правовых учений: Хрестоматия / Авт.-сост. С.В.Липень; Под общ. ред. В. В. Лазарева. М., Спарк, 2006. – С.117.

17 Соловьев А.В. Указ. соч. – С.232.

18 Громов М.Н., Козлов Н.С. Указ. соч. – С.142.

19 Новгородско-псковская ересь (стригольники) направлена против социального неравенства, монастырского землевладения, царского гнета, поборов, продажности духовенства. Новгородско-московская ересь (жидовствующие) отрицала авторитет церкви, церковные обряды, многие догматы православия, рассматривала ряд философских вопросов, среди которых – свобода воли. Иван III использовал многие их положения в борьбе с боярством и церковью.

Башкин и его сторонники отрицали Святую Троицу, не признавая Иисуса Христа и Святой Дух равными Богу Отцу; отвергали таинства причастия и исповеди; называли иконы идолами; не признавали догматы и определения семи Вселенских соборов. По решению Собора 1553 г. Матвей Семенович Башкин был заключён в Волоколамский монастырь.

Феодосий Косой полагал, что поклонения достоин только один Бог, а общение с ним – дело духовное и интимное, которое не требует никаких внешних обрядов. На этом основании он и делает вывод об упразднении всей церковной организации, поскольку такая иерархия не предусмотрена священным писанием.

Феодосий Косой подвергал острой критике попов, игуменов монастырей, епископов и других духовных лиц, которые были причастны к организации монастырских хозяйств и вотчин. Такая критика иерархов русской церкви перерастала в призыв к неповиновению всяким властям («не подобает же в христианах властем быти»).

Весьма негативное отношение у него и к светской власти, которая является союзницей церкви. Вместе эти власти осуществляют насилие над людьми, отнимают свободу, подвергают их жестоким формам эксплуатации.

Феодосий Косой строил свое учение на проповеди любви к ближнему. Он проповедовал всеобщее равенство людей, выступал против преследований за вольнодумство в делах веры. «В церквах попы учат, говорил он, – по книгам и по уставал человеческим, преданиям, повелевают послушаться себе, бояться земских властей и давать им дани».

Таким образом, на наш взгляд, вполне обоснована точка зрения М.Н. Громова и Н.С. Козлова, которые считают, что «ереси и официальная идеология при всей их несовместимости были двумя сторонами единого процесса духовного развития русского общества».²⁰

При всем разнообразии политических направлений и дискуссий и иосифлянские произведения, и полемические трактаты нестяжателей, даже сочинения еретически настроенных деятелей и официальные памятники продолжали оставаться в русле одной и той же христианской доктрины богоустановленности светской власти и весьма редко выходили за ее пределы.

Пристатейный библиографический список

1. Бульчев Ю.Ю. Святая Русь [Электронный ресурс] / Ю.Ю. Бульчев – http://russidea.rchgi.spb.ru/ideasinrussia/religideas/index.php?ELEMENT_ID=3173 (дата обращения: 15.01.2016).
2. Бегунов Ю. К. Секуляризация в Европе и собор 1503 г. в России [Текст] / Ю.К. Бегунов // Феодальная Россия во всемирно-историческом процессе: Сборник статей. М.: Наука, 1972. – 439 с.
3. Бердяев Н. О Рабстве и свободе человека: Опыт персоналистической философии [Текст] / Н. Бердяев. Царство духа и царство кесаря. Сост. и послесловие П.В. Алексева. – М.: Республика, 1995. – 375 с.
4. Бондарева Е. А. Превратности судьбы А. В. Соловьева России [Текст] / Е.А. Бондарева // Pax Rossica. Русская государственность в трудах историков зарубежья / Авт.-сост. Е. А. Бондарева. М.: Вече, 2012. – 468 с.
5. Грозный Иван IV. Первое послание Ивана Грозного Курбскому России [Текст] / Иван IV Грозный // Исто-

рия государственно-правовых учений: Хрестоматия / Авт.-сост. С.В. Липень; Под общ. ред. В. В. Лазарева. М.: Спарк, 2006. – 1071 с.

6. Громов М.Н., Козлов Н.С. Русская философская мысль X-XVII веков [Текст] / М.Н. Громов, Н.С. Козлов. М.: Изд-во Московск. Ун-та, 1990. – 289 с.
7. Замалеев А.Ф. Лекции по истории русской философии (XI- XX вв.). [Текст] / А.Ф. Замалеев. Изд. 3-е, доп. и перераб. СПб.: Издательско-торговый дом «Летний сад», 2001. – 398 с.
8. Зимин А. А. Россия на пороге нового времени: (Очерки политической истории России первой трети XVI в.). [Текст] / А.А. Зимин. М.: Мысль, 1972. – 452 с.
9. Сахаров А. М. Церковь и образование русского централизованного государства [Текст] / А.М. Сахаров // Вопросы истории. 1966. № 1. С. 49-66.
10. Соловьев А. В. Национальное сознание в русском прошлом [Текст] / А.В. Соловьев // Русская культура. [Б. м.] : [б. и.], [19--]. - [11] - 25 см. Отг. из: сб. Русская культура, 1925. – С.25–51.
11. Соловьев А. В. Святая Русь. Очерк развития религиозно-общественной идеи [Текст] / А.В. Соловьев // Сборник Русского Археологического Общества в Королевстве СХС. Б-д. –Т.І. –ё 1927. – С. 77–113 с. - отдельный оттиск с двойной пагинацией. Англ. перевод: Holy Russia: The History of a religious-social idea, Mouton, 1959 (= Musagetes).
12. Шишкина В.И., Пурнычева Г.М. История русской философии (XI–нач. XX вв.) [Текст] / В.И. Шишкина, Г.М. Пурнычева. Йошкар-Ола: Мар.ГТУ. – 1997. – 264 с.



20 Громов М.Н., Козлов Н.С. Указ. соч. С.203.

СТЕГОСТЕНКО Евгений Валерьевич

аспирант Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ АРХИТЕКТУРЫ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

В статье исследуются актуальные проблемы построения законодательной архитектуры Евразийского экономического союза в контексте рисков глобализации. Особое внимание уделяется определению факторов, предпосылок и неустранимых противоречий в области законотворческого процесса ЕАЭС. Определяется зависимость между целями создания союза и проблемами его законодательного обеспечения. Предлагаются пути решения проблем законодательной деятельности.

Ключевые слова: международное право, законодательная архитектура ЕАЭС, проблемы, пути решения проблем законотворчества.

STEGOSTENKO Evgeny Valeryevich

graduate student of the Higher School of Jurisprudence and Forensic Expertise of the Peter the Great Saint-Petersburg Polytechnic University



Стегостенко Е. В.

PROBLEMS OF LEGISLATIVE ARCHITECTURE OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

The article examines the actual problems of building the legislative architecture of the Eurasian economic Union in the context of the risks of globalization. Special attention is given to determining the factors, assumptions and inherent contradictions in the sphere of the legislative process of the EEU. The relationship between the objectives of the Union and the problems of its legislative support is determined. The ways of solving the problems of legislative activity are offered.

Keywords: international law, the legal architecture of the EAEC, the problems, the solutions to the problems of lawmaking.

Основываясь на Декларации о евразийском экономическом союзе от 18.11.2011 г., Российской Федерацией, Республикой Казахстан и Республикой Беларусь 29.05.2014 г. в Астане был подписан договор о создании Евразийского экономического союза (далее ЕАЭС), который вступил в силу 01.01.2015 г. Позже, в 2015 г. (после подписания и ратификации договоров о присоединении) полноправными членами союза стали Республика Армения и Кыргызская республика¹.

На сегодняшний день перед лицом пяти государств – стран-участниц ЕАЭС стоит огромная задача по созданию законодательной архитектуры Союза на пути дальнейших интеграционных процессов. Данная проблема является фундаментальной, поскольку определяет правила взаимодействия стран во всех отраслях народного хозяйства, причем не только на национальном и союзном уровнях, но и при взаимодействии стран-участниц с третьими странами мирового сообщества².

Ввиду отсутствия четкого регламента построения законодательной базы союза, наиболее остро стоит вопрос о возможных вариантах развития в данном направлении, т. е., каким образом и на основе чего создавать общее законодательное пространство? На сегодняшний день, мы можем наблюдать сложившуюся практику в данной области, которая сводится к следующему. Во-первых, союзные

страны пришли к пониманию того, что при принятии нормативно-правовых актов на национальном уровне, они должны согласовывать и координировать свои действия друг с другом, с целью гармонизации законодательного пространства. Во-вторых, реализуются попытки максимально унифицировать законодательства стран-участниц (на основании координации своих действий) в части юридических дефиниций, санкций, стандартов, а также для «формирования общего пространства гуманитарных ценностей»³. В-третьих, для подготовки нормативно-правовых актов, в рамках ЕАЭС, на основе межправительственного сотрудничества, активно привлекаются целые коллективы квалифицированных специалистов в тех или иных областях (юристы, профильные министры, представители бизнеса, банков и т. д.). Кроме этого, в ряде случаев для нужд ЕАЭС предлагается «адаптировать отдельные законодательные акты СНГ»⁴.

Несмотря на все усилия стран-участниц ЕАЭС в области построения общей законодательной архитектуры⁵, мы можем выделить ряд неустранимых противоречий. Первой, на наш взгляд, является отсутствие единой позиции стран по вопросам интеграции и единого законодательного регулирования во всех ключевых областях народного хозяйства: в области производства, перемещения и реализации товаров⁶; социаль-

1 Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 08.05.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.08.2017). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (дата обращения: 21.11.2017).

2 Фархутдинов И.З. Правовые основы и тенденции развития Евразийской экономической интеграции: сравнительный анализ междисциплинарного взаимодействия специалистов и ученых в области права государств - членов Евразийского экономического союза и СНГ (на основе деятельности Евразийского юридического журнала в 2007-2016 годах) // Евразийская экономическая перспектива / сборник докладов / Под редакцией И. А. Максимцева. – 2016. – С. 156-166.

3 Вартанова Е. Л. Постсоветские трансформации российских СМИ и журналистики. – М. - Медиамир. - 2014. - 280 С.

4 Венидиктов С. В. Евразийское информационное пространство: унификация или координация // Научный результат. Серия: Социальные и гуманитарные исследования. – 2016. – Т.2. – №1(7). – С. 60-65.

5 Ермолина М.А., Капустина М.А. Правовое регулирование и правовое воздействие: роль законодателя // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 1 (92). – С. 341-344.

6 Ковалев В. Е. Легализация параллельного импорта в условиях Евразийского экономического союза: за и против // Интеллектуальная собственность: от надежной защиты к эффективному управлению. Сборник статей XI Международной научно-практической конференции. - 2015. – С. 35-41.

ной защиты населения⁷; в сфере единого информационного пространства⁸, в области науки и образования и т. д. Так, в области пенсионного обеспечения ученые выделяют следующие основные барьеры при формировании единого рынка пенсионных накоплений: «низкий уровень готовности пенсионных фондов к гармонизации и мобильности пенсионных накоплений; различие пенсионных систем стран-участниц на законодательном уровне; неоднородность источников доходов населения и пенсионных выплат»⁹. Например, в области страхового рынка у участников ЕАЭС нет единого мнения по целому ряду вопросов: «требованиям к фактическому размещению средств страховых резервов; требованиям к базовым условиям страховых деятельности; вопросам слияния, преобразования, а также регулирования финансовых (страховых) групп в законодательных актах»¹⁰. Значительный перечень проблем не позволит прийти странам к общему мнению, поскольку каждая проблема трансформируется в экономические и социальные риски, которые для отдельных стран могут быть критическими в той или иной отрасли¹¹.

Следующей неустранимой проблемой на пути формирования законодательной архитектуры ЕАЭС является низкое качество нормативно-правовых актов всех без исключения стран-участниц.

Оценивая качество российской национальной правовой системы, юристы отмечают: «создавая нормативные установки, мы преуспели в количестве, но не в качестве»¹². «Практически каждый седьмой закон, подписанный Президентом Российской Федерации, содержит технико-юридические, в том числе грамматические ошибки. В качестве дефектов законодательных актов выделяются недостатки, связанные с наличием в них пробелов и противоречий, юридико-технические погрешности (несоблюдение правил и приёмов юридической техники), а также лингвистические недочёты»^{13 14}. Говорится о «падении авторитета права; его бессилии перед реалиями жизни; об отрыве позитивного права от духовно-моральных начал; о подмене подлинного права на суррогат в виде произвольных толкований и комментариев»¹⁵. Вышеперечисленные характеристики совершенно справедливо применимы ко всем странам участникам ЕАЭС.

Министр образования Белоруссии С. Маскевич отмечает, что единство в подходах к решению проблем, например, в области образования стран ЕАЭС, позволит решить актуальные

проблемы интеграции в данной области, «и существенно повысит международный авторитет систем образования стран ЕАЭС, а также конкурентоспособность предоставляемых ими образовательных услуг»¹⁶.

На основе изложенного, можно сделать вывод о том, что в вопросе создания законодательной базы страны-участницы ЕАЭС, приоритетным выбран путь унификации и гармонизации национальных законодательных баз, в этом направлении работает целый ряд ведущих юристов¹⁷. Данный подход к формированию права союза (на наш взгляд) имеет существенные дефекты, что и порождает неустранимые проблемы в данной области. Пытаться унифицировать законодательные базы стран-участниц, имеющие фундаментальные, системные и качественные проблемы на национальном уровне, в условиях отсутствия единого мнения, по вопросам, требующим урегулирования не то что бы деструктивно, а невозможно. Это также невозможно, как если бы мы пытались найти производную от не имеющей решения функции.

Предпосылки проблем, связанных с отсутствием единого мнения в решении тех или иных вопросов союза, и как следствие, построении единой законодательной архитектуры стран ЕАЭС, по-нашему мнению, лежат в плоскости ошибок в постановке целей создания Евразийского экономического союза.

Генеральными целями союза, как следует из Договора о Евразийском экономическом союзе, подписанного в г. Астане 29.05.2014 году, являются:

- создание условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения;
- стремление к формированию единого рынка товаров, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза;
- всесторонняя модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик в условиях глобальной экономики¹⁸.

Следствием и главной целью создания вышеуказанной организации, по-нашему мнению, должна стать дальнейшая интеграция стран-участниц в состав Российской Федерации – как ведущей некогда Великой державы в качестве её субъектов. Такое положение, во-первых, стало бы разумным логическим продолжением и историческим завершением неоднозначных и сомнительных реформ периода Горбачёв-Ельцин о национальном суверенитете и международном статусе стран-участниц Союза Советских Социалистических Республик. В таком развитии событий, на наш взгляд, заинтересованы все страны постсоветского пространства, включая Российскую Федерацию. Следовательно, анализируя проблемы соотношения состояния национальных законодательных баз стран участниц ЕАЭС, мы в-первую очередь должны стремиться не к унификации и гармонизации, а к процессу создания единого законодательного пространства на территории пока стран союза, путем разработки и принятия единой нормативно-правовой базы. Такой подход к законодательной деятельности в рамках Союза позволит преодолеть все неустранимые, на сегодняшний день противоречия и разногласия в области законодательного обеспечения процесса интеграции.

К сожалению, на сегодняшний день в рамках ЕАЭС ставятся и, что самое опасное, достигаются ложные цели. Прикрываясь целью «создания условий для стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения», правительства стран-участниц создают условия для необоснованного обогащения узкого круга приближённых к власти представителей бизнеса, за счёт (как правило) экономического потенциала Российской Федерации.

7 Кудрявцева Л. Н. Пенсионные системы стран - членов ЕАЭС в контексте создания единого экономического пространства // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2016. - № 3 (336). - С. 173-185.

8 Венидиктов С. В. Евразийское информационное пространство: унификация или координация // Научный результат. Серия: Социальные и гуманитарные исследования. - 2016. - Т.2. - №1(7). - С. 60-65.

9 Рыкова И.Н., Гордеев А.В., Губанов Р.С. и др. Исследование подходов к гармонизации законодательства на финансовых рынках Евразийского экономического союза // Научный доклад под ред. И.Н. Рыковой. М.: Изд-во НИФИ, 2015. С. 43-51.

10 Исмаилова Р.А., Ахметова А.К., Есмагулова Н.Д. Проблемы стабилизации и гармонизации деятельности страхового рынка в рамках ЕАЭС // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. - 2016. - № 4. - С. 18-29.

11 Абушко А.М., Банслова В.Б., Мишальченко Ю.В., и др. Современная трансформация мировой экономики: возможности и риски развития для России / Коллективная монография, посвященная 25-летию кафедры мировой экономики и международных экономических отношений. - Санкт-Петербург. - 2016. - С.-370.

12 Любимов Н. А. Качество российского конституционного законодательства: некоторые проблемы и решения / Н. А. Любимов // Конституционное и муниципальное право: сб. науч. ст., 2008. - №7. - С. 18.

13 Бялкина Т.М. Проблемы качества законодательства в сфере местного самоуправления / Т.М. Бялкина // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: право: сб. науч. ст. - Воронеж, 2009. - №1. - С. 61-69.

14 Стегостенко Е. В. Возможные пути решения проблем законотворчества // Евразийский юридический журнал. - 2017. - № 2 (105). - С. 233-236.

15 Стегостенко Е. В. О сущности права // Социология и право. - 2017. - № 4 (38). - С. 105-117.

16 Машкевич С. М. Общее образовательное пространство ЕАЭС // Электронный ресурс.- Режим доступа [http://presshunter.ru/article?id=8525] (дата обращения: 15.03.2018).

17 Мишальченко Ю. В. Международные экономико-правовые и финансовые тенденции развития Евразийского экономического союза // В сборнике: Архитектура финансов: геополитические дисбалансы и потенциал развития национальных финансовых систем. Материалы VI Международной научно-практической конференции. - 2015. - С. 547-550.

18 Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 08.05.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.08.2017).

В качестве примера можно привести ситуацию, которая сложилась с импортом товаров в Российскую Федерацию через республику Беларусь, запрещенных к ввозу на территорию нашей страны в рамках ответных мер на санкции, введенные Евросоюзом в отношении нашей страны, после присоединения Республики Крым¹⁹. Когда белорусские предприятия на товарах, ввезенных из Европейского союза исправляют маркировку, в части страны происхождения товара, и ввозят их на территорию нашей страны под видом, произведенных в Республике Беларусь, а власти данной республики, зная о проблемах законодательной базы ЕАЭС не препятствуют данному бизнесу.

Наша страна, в свою очередь, преследует цели: укрепление национального суверенитета; сохранение присутствия (в том числе военного) в регионе, восстановление мирового господства и паритета сил на международной арене. «Гармонизация» и «унификация» национального права в рамках союза служат лишь инструментом для создания законодательных преференций узкому кругу представителей крупного бизнеса и ни коем образом не повышают жизненный уровень населения стран-участниц.

Определение в качестве главной цели ЕАЭС интеграции стран-участниц в состав Российской Федерации позволит решить следующие задачи:

Во-первых, в рамках союза будут готовиться нормативно-правовые акты одинаковые для всех стран, что адаптирует страны участницы к дальнейшей интеграции в единое государство. Снимается вопрос «гармонизации» «проблемных» национальных законодательных баз, что в априори, невозможно реализовать и разногласия в подходах в области законодательства²⁰.

Кроме этого, процесс существования любого союза порождает риски, связанные с его полным распадом (как в случае с Союзом Советских Социалистических Республик), или с возможностью дальнейшего выхода отдельных стран из его состава. В качестве примера можно привести системные проблемы в Европейском союзе, в результате которых Великобритания приняла решение выйти из состава Европейского Союза, одной из причин этого, явилась слишком дорогая цена унификации национальных интересов (в том числе национального законодательства) и проецирование стандартов Европейского Союза в своей стране.

Во-вторых, текущая ситуация создаёт предпосылки к тому, что исчерпав возможность экономического обогащения элит стран участниц за счёт экономики Российской Федерации, страны участницы будут искать иные возможности дохода, которые лежат в плоскости попыток интеграции с иными международными организациями, что идёт вразрез с фундаментальными целями нашей страны. В качестве другого примера можно привести Украину, где оппозиционные силы, разыграв карту смены политического курса в направлении отхода от Евразийского экономического союза и интеграции в Европейский союз, путем переворота пришли к власти и в одностороннем порядке отказались от интеграции в рамках ЕАЭС. Кроме этого, на национальном уровне начали прививать ненависть к русскому народу, отказываются исполнять взятые ранее на себя обязательства и стараются полностью разорвать экономические связи с Российской Федерацией.

Аналогичные предпосылки в настоящее время мы наблюдаем в поведении стран участниц Армении и Республики Беларусь, власти которых недвусмысленно дают понять, что хотели бы самостоятельно вести переговоры о заключении с Европейским союзом взаимовыгодных соглашений, которые опять же идут в разрез с интересами нашей страны и мешают процессам интеграции. По этой причине, не изменив целей создания ЕАЭС, ситуация с Арменией и Республикой Беларусь может развиваться по украинскому сценарию. На западе уже отработанная схема, при которой, для лишения власти какой либо страны суверенитета, государству выдаётся кредит, который она заведомо не в состоянии погасить; а далее ведя

переговоры об отсрочках и прочей реструктуризации долга, власти страны должника, становясь экономическими вассалами, идут на серьёзные политические уступки в интересах своего кредитора. Известны и другие схемы дестабилизации государств, которые активно используют, например Соединенные Штаты Америки в Сирийской Арабской Республике²¹.

В-третьих, площадка по законодательному обеспечению ЕАЭС²², создаёт уникальную возможность для привлечения к законодательному процессу представителей научного сообщества; что в свою очередь позволит принимать легитимные, дееспособные, научно-обоснованные и справедливые решения в области законодательной обеспечения союза, а впоследствии нового союзного государства. В настоящее время законодательные органы стран участниц не всегда способны принимать качественные нормативно-правовые акты на национальном уровне. Причин тому масса: смена политического режима, влияние олигархии, лоббизм, дистанцирование субъектов законодательных инициатив от науки, ярко-выраженное превращение политики в бизнес, принятие законодательных актов в интересах узкого круга лиц, отсутствие ответственности представителей законодательной власти за принимаемые решения. В данных условиях процесс гармонизации неэффективных правовых систем становится разрушительным по своей сути. В рамках ЕАЭС, законодательский орган, думается, должен быть отделён от политики и максимально приближен к научной обоснованности, что позволит создать нормативно-правовую базу на качественно более высоком уровне – единую для всех стран участниц.

Данная площадка создаёт уникальную возможность для развития и апробации теоретических знаний (и практического опыта), создаваемых и аккумулируемых нами в рамках новой научной дисциплины «Юридическое управление», о которой мы не неоднократно писали в своих работах^{23 24}. В рамках данной науки, в настоящее время, проводятся исследования в области юридических, социальных, экономических, политических, международных и иных последствий в изменениях общественных отношений, которые прогнозируются со вступлением в силу тех или иных нормативно-правовых актов; с целью определения и обеспечения наиболее выгодной формы сосуществования общества и государства²⁵.

Иными словами – это наука, обеспечивающая научный подход к изучению последствий принятия нормативно-правовых актов на этапе их подготовки и проектирования, с целью прогнозирования положительных и вероятных отрицательных результатов в изменениях общественных отношений.

Нами уже были определены уникальные объект, предмет и методология изучения законодательного процесса с позиции прогнозирования последствий принятия нормативно-правовых актов. Синтезированные и аккумулированные знания в области данной науки, абстрагируясь от негативного политического влияния, помогли бы не только разработать качественный план стратегического развития союза с механизмом его реализации, но и построить качественную законодательную архитектуру ЕАЭС.

В-четвёртых, изменение целей в части перспективы вхождения стран участниц в состав Российской Федерации позволит сохранять на их территориях стабильную политическую обстановку, что исключит возможность государственного

19 Усов А. А. Запрет на ввоз сельскохозяйственной продукции в РФ как угроза продовольственной безопасности // Инновации и инвестиции. - 2014. - № 9. - С. 79-83.

20 Ермолина М.А., Капустина М.А. Правовое регулирование и правовое воздействие: роль законодателя // Евразийский юридический журнал. - 2016. - № 1 (92). - С. 341-344.

21 Ходынская-Голенищева М. С. Сирийский кризис, методы дестабилизации «неугодных» государств и провоцирование «управляемого хаоса» / М. С. Ходынская-Голенищева // Вестник университета МГИМО: сб. науч. ст. - М, 20015. - №3(42). - С. 43-50.

22 Ермолина М.А., Капустина М.А. Проект интегративной юриспруденции как модель правового регулирования отношений в ЕАЭС // Евразийский юридический журнал. - 2016. - № 7 (98). - С. 128-132.

23 Стегостенко Е. В. Возможные пути решения проблем законодательства // Евразийский юридический журнал. - 2017. - № 2 (105). - С. 233-236.

24 Стегостенко Е.В., Третьяков И.Л. Проблемы государственного стратегического планирования // Неделя науки СПбГУ Материалы научной конференции с международным участием. Лучшие доклады. - 2016. - С. 397-401.

25 Стегостенко Е.В. О необходимости создания дисциплины «Юридическое управление» // Проблемы права в современной России. Сборник статей международной межвузовской научно-практической конференции. - СПб.: Изд-во СПбГУ, 2015. - С. 164-168.

переворота по украинскому сценарию и обеспечит развитие демократических институтов передачи власти. Также оно ограничит возможности властей данных стран без согласования с Российской Федерацией действовать на международной арене.

Мотивом стран-участниц ЕАЭС, процесса вхождения в состав Российской Федерации должно стать то, что на сегодняшний день в Договоре о Евразийском экономическом союзе прописано как цели, это: создание единого экономического пространства; повышение качества жизни населения; модернизация и кооперация в различных сферах народного хозяйства; дополненные национальной политической стабильностью. Власти стран участниц должны осознать и признать, что в условиях глобализации, существуя, в качестве самостоятельных государств, подвергаются крайне высоким рискам потери суверенитета и ставят под угрозу сам факт существования своих государств, поскольку на сегодняшний день существуют реальные механизмы воздействия на национальные политические процессы извне. Российская Федерация станет не только абсолютным гарантом безопасности стран-участниц, но и будет способствовать развитию гражданского общества в рамках всего союза.

Определившись с целями и мотивами создания Союза, Евразийская Экономическая Комиссия должна разработать план стратегического развития союза, своего рода дорожную карту с описанием задач Союза, механизмов и сроков их реализации. С разработкой плана стратегического развития всех государств-участников ЕАЭС на национальном уровне существуют проблемы, специфика которых лежит в плоскости описанных нами проблем национальных законодательных процессов²⁶.

Резюмируя изложенное, главный вывод работы состоит в том, что фундаментальной проблемой построения законодательной архитектуры Евразийского экономического союза является системная ошибка в определении целей создания данной организации. Решать проблемы законодательного обеспечения ЕАЭС следует с внесения изменений в Учредительный договор, дополнив пункт о целях его создания следующим пунктом: «Генеральной целью создания Евразийского экономического союза является вхождение стран-участниц в состав Российской Федерации в качестве её республик».

Пристатейный библиографический список

1. Абушко А.М., Банслова В.Б., Мишальченко Ю.В., и др. Современная трансформация мировой экономики: возможности и риски развития для России / Коллективная монография, посвященная 25-летию кафедры мировой экономики и международных экономических отношений. – Санкт-Петербург. – 2016. – С.370.
2. Бялкина Т.М. Проблемы качества законодательства в сфере местного самоуправления / Т.М. Бялкина // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: право: сб. науч. ст. – Воронеж, 2009. - №1. – С. 61-69.
3. Вартанова Е. Л. Постсоветские трансформации российских СМИ и журналистики. - М.- Медиамир-2014. – 280 С.
4. Венидиктов С. В. Евразийское информационное пространство: унификация или координация // Научный результат. Серия: Социальные и гуманитарные исследования. – 2016. – Т.2. – №1(7). – С. 60-65.
5. Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 08.05.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.08.2017). – Электронный ресурс, режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (дата обращения: 21.11.2017).
6. Ермолина М.А., Капустина М.А. Правовое регулирование и правовое воздействие: роль законодателя // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 1 (92). – С. 341-344.
7. Ермолина М.А., Капустина М.А. Проект интегративной юриспруденции как модель правового регулирования отношений в ЕАЭС // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 7 (98). – С. 128-132.
8. Исмаилова Р.А., Ахметова А.К., Есмагулова Н.Д. Проблемы стабилизации и гармонизации деятельности страхового рынка в рамках ЕАЭС // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. – 2016. – № 4. – С. 18-29.
9. Ковалев В. Е. Легализация параллельного импорта в условиях Евразийского экономического союза: за и против // Интеллектуальная собственность: от надежной защиты к эффективному управлению. Сборник статей XI Международной научно-практической конференции. – 2015. – С. 35-41.
10. Кудрявцева Л. Н. Пенсионные системы стран - членов ЕАЭС в контексте создания единого экономического пространства // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2016. - № 3 (336). – С. 173-185.
11. Любимов Н. А. Качество российского конституционного законодательства: некоторые проблемы и решения / Н. А. Любимов // Конституционное и муниципальное право: сб. науч. ст. – 2008. - №7. - С. 18.
12. Машкевич С. М. Общее образовательное пространство ЕАЭС // [Электронный ресурс]. – Режим доступа [<http://presshunter.ru/article?id=8525>] (дата обращения: 15.03.2018).
13. Мишальченко Ю. В. Международные экономико-правовые и финансовые тенденции развития Евразийского экономического союза // В сборнике: Архитектура финансов: геополитические дисбалансы и потенциал развития национальных финансовых систем. Материалы VI Международной научно-практической конференции. – 2015. – С. 547-550.
14. Рыкова И.Н., Гордеев А.В., Губанов Р.С. и др. Исследование подходов к гармонизации законодательства на финансовых рынках Евразийского экономического союза // Научный доклад под ред. И.Н. Рыковой. М.: Изд-во НИФИ, 2015. С. 43–51.
15. Стегостенко Е. В. Возможные пути решения проблем законодательства // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 2 (105). – С. 233-236.
16. Стегостенко Е.В. О необходимости создания дисциплины «Юридическое управление» // Проблемы права в современной России. Сборник статей международной межвузовской научно-практической конференции. - СПб.: Изд-во СПбГУ, 2015. – С. 164-168.
17. Стегостенко Е. В. О сущности права // Социология и право. – 2017. – № 4 (38). – С. 105-117.
18. Стегостенко Е.В., Третьяков И.Л. Проблемы государственного стратегического планирования // Неделя науки СПбПУ Материалы научной конференции с международным участием. Лучшие доклады 2016. С. 397-401.
19. Усов А. А. Запрет на ввоз сельскохозяйственной продукции в РФ как угроза продовольственной безопасности // Инновации и инвестиции. – 2014. – № 9. – С. 79-83.
20. Фархутдинов И.З. Правовые основы и тенденции развития Евразийской экономической интеграции: сравнительный анализ междисциплинарного взаимодействия специалистов и ученых в области права государств - членов Евразийского экономического союза и СНГ (на основе деятельности Евразийского юридического журнала в 2007-2016 годах) // Евразийская экономическая перспектива / сборник докладов / Под редакцией И. А. Максимцева. – 2016. – С. 156-166.
21. Ходынская-Голенищева М. С. Сирийский кризис, методы дестабилизации «неугодных» государств и провоцирование «управляемого хаоса» / М. С. Ходынская-Голенищева // Вестник университета МГИМО: сб. науч. ст. – М, 20015. – №3(42). – С. 43-50.

26 Стегостенко Е.В., Третьяков И.Л. Проблемы государственного стратегического планирования // Неделя науки СПбПУ Материалы научной конференции с международным участием. Лучшие доклады. 2016. С. 397-401.

КАПУСТИНА Мария Александровна

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского государственного университета

ПРЕДЕЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ: ПРОБЛЕМЫ «ТЕХНИТИЗАЦИИ» СОЦИАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

В статье раскрывается проблематика определения пределов правового регулирования общественных отношений в связи с включением в предмет правового регулирования отношений между субъектами и деятельности человека в техносфере, сфере антропогенного влияния на окружающую среду. Автором показано, что в результате «технитизации» социальных отношений, появляются новые методы юридического воздействия, эффективность которых определяется, в частности, разного рода математическими критериями (импакт-показателями), а также новые формы правовых предписаний, выражающих технико-антропогенные требования с использованием таблиц, столбцов, графиков и др. «нестандартных» приемов изложения юридических правил. По мнению автора статьи, правовое регулирование должно охватывать в современных условиях социальные отношения в техносфере, сфере антропогенного воздействия на окружающую среду (*environmental impact*) в целях предотвращения негативным изменений в экосистеме. Расширение (универсализации) техногенной и экологической сфер общественных отношений приводит, как показано в статье, к необходимости государственно-правового вмешательства в регулирование вопросов научно-технической, исследовательской деятельности, технологических процессов производства, деятельности, связанной с использованием новых технологий, например, в здравоохранении.

Ключевые слова: теория права и государства, правовое регулирование, техносфера, антропогенное влияние, метод прогнозирования.

KAPUSTINA Maria Alexandrovna

Ph.D. in Law, associate professor of the Theory and History of State and Law sub-faculty, Saint Petersburg State University



Капустина М. А.

LIMITS OF LEGAL REGULATION: PROBLEMS OF "TECHNICALIZATION" OF SOCIAL RELATIONS

The article reveals the problems of determining the limits of the legal regulation of social relations in connection with the inclusion in the subject of legal regulation of relations between subjects and human activities in the technosphere, the sphere of anthropogenic impact on the environment. The author shows that as a result of the "technicalization" of social relations, new methods of legal impact are emerging, the effectiveness of which is determined, in particular, by various mathematical criteria (impact indicators), as well as new forms of legal regulations expressing techno-anthropogenic requirements using tables, columns, graphs and other "non-standard" methods of presentation of legal rules. According to the author of the article, legal regulation should cover in modern conditions social relations in the technosphere, the sphere of anthropogenic impact on the environment (*environmental impact*) in order to prevent negative changes in the ecosystem. The expansion (universalization) of the technogenic and environmental spheres of social relations leads, as shown in the article, to the need for state-legal interference in the regulation of issues of scientific and technical, research activities, technological production processes, activities related to the use of new technologies, for example, in health care.

Keywords: Theory of Law and State, legal regulation, technosphere, anthropogenic impact, forecasting method.

Обсуждение проблемы пределов правового регулирования, пределов государственного вмешательства в экономическую, политическую, этическую и другие сферы жизнедеятельности общества связано сегодня с проблемой всё большей «технитизации» социальных отношений. Общественные отношения, социально значимое поведение человека, его мотивы и цели определяются в современных условиях развитием техногенной сферой и сферой антропогенного влияния на окружающую среду¹. Правовое регулирование деятельности и воздействия человека на природную среду² непосредственно направлено на общественные отношения в сфере произ-

водства товаров (продукции)³, оказания предприятиями и организациями различного рода услуг (например, в сфере транспорта), а также на отношения в сфере научной теоретико-практической, исследовательской деятельности, например, по освоению космоса, пространства Арктики и Антарктики, исследованию мирового океана, использованию атомной энергии⁴ и др.

Антропогенное воздействие в современных условиях, как правило, неразрывно связано с техногенным влиянием на окружающую среду, так как практически любая человеческая деятельность технитизирована, обеспечена разного рода технологиями. Такое воздействие может быть непосредственным, например, путем осушения естественного водоема, или опосредованным, например, в процессе использования водного или воздушного транспорта, освоения мирового океана,

1 Добронравин Н.А., Ермолина М.А. Охрана окружающей среды в декларациях о суверенитете и независимости: формирование евразийского экополитического пространства // Евразийский юридический журнал. – 2016. – №9 (100). – С. 170-174.

2 Фархутдинов И.З. Роль экологических положений конституции в евразийском пространстве Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 5 (72). – С. 8-12.

3 См., напр.: Городов О.А. О стандартах организаций как объектах авторских прав // Правоведение. – 2012. - №3. – С.104-112.

4 См.: Федеральный закон от 21 нояб. 1995 № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4552. (с изм. и доп. на 03.07.2016).

космоса, Арктики и Антарктики⁵. Пределы правового регулирования зачастую устанавливаются в технических правилах.⁶ Эффективность правового регулирования в условиях «технитизации» социальных отношений определяется, в частности, процессами интегрирования экологических норм в договорные и обычные правила, создаваемые самими участниками производственных отношений, отношений в сфере научно-практических исследований и иных отношений, влияющих на экосистему. В результате интегрирования экологических правил в договорное и обычно-правовое регулирование их эффективность обеспечивается в процессе взаимодействия участников правоотношений.

Пределы правового регулирования сегодня во многом обусловлены процессами «технитизации» социокультурного контекста. Учитывая, что негативные последствия антропогенного, включая техногенное, влияния на окружающую среду наступают в силу естественных (природных, объективных) закономерностей функционирования экосистемы, могут привести к значительным и, в ряде случаев, необратимым изменениям в окружающей среде, а, следовательно, оказать вредное влияние и на самого человека, как часть природы в широком смысле, их устранение и восстановление природных взаимосвязей далеко не всегда возможно в полном объеме, меры юридической ответственности карательного типа (материальной или личного характера) сами по себе не способны восстановить экологические взаимосвязи, баланс экосистемы. Правовое воздействие в данной сфере эффективно в том случае, если в результате правового воздействия в правосознании субъектов формируется психологическая (поведенческая) установка, направленная на правомерное поведение.

Государственно-правовое регулирование интегрировано в правовое воздействие, оказываемое другими явлениями, его цели, структура, содержание формируются в результате взаимного влияния факторов государственного регулирования с самыми разными целенаправленными и стихийными, регулярными и случайными факторами воздействия, имеющими правовое значение, в том числе, техногенными, природными факторами. Поэтому государственно-правовое регулирование не сводится сегодня только к изданию законов, а осуществляется, в том числе, посредством государственной правовой политики, принципов, закрепленных не только в нормативных актах, но и в различного рода государственных программах, доктринах и т.п.).

Пределы правового регулирования социального поведения, влияющего на экосистему (окружающую среду), должны быть определены таким образом, чтобы обеспечить включение экологических правил и соответствующих импакт-показателей техногенного влияния на окружающую среду в систему законодательства и их системное применение субъектами права

на основе, прежде всего, признания субъектами ценности экосистемы. Одним из способов правоустановления в сфере техногенного воздействия на окружающий мир является разработка государственных стандартов⁷, присоединение к которым возможно на добровольной основе. Принятие субъектом, например, при осуществлении производственной деятельности, подлежащей лицензированию, государственного стандарта в качестве критерия своей деятельности, соблюдение государственного стандарта становится юридически обязательным. Несоблюдение требований государственного стандарта в такой ситуации станет основанием для привлечения субъекта к юридической ответственности, в том числе, приостановления или прекращения соответствующей деятельности.

Пределы правового регулирования социальных отношений, связанных с техногенными факторами, должны определяться с точки зрения задач государственного вмешательства, определения ожидаемого результата и эффективности государственно-правового воздействия. При этом, правовое регулирование может выражаться как в прямом директивном руководстве поведением субъектов через постановку конкретных задач и указание путей их достижения, так и нормативном (абстрактном) регулировании, связанном с определением принципов и общих правил поведения и взаимодействия субъектов в техносфере, в сфере антропогенного воздействия на окружающую среду. Большое внимание в современном научном знании уделяется проблемам предсказания на основе метода научного прогнозирования возможных вредных последствий, включая отдаленные во времени и пространстве последствия, того или иного воздействия, как целенаправленного и регулярно повторяющегося, так и стихийного. Метод прогнозирования приобретает особую актуальность в связи с «технитизацией» социальных отношений. В частности, «технитизация» социального пространства, внедрение новых технологий оказывают заметное влияние на правовое регулирование в сфере охраны здоровья человека. Так, решение на государственном уровне вопросов обязательной вакцинации отдельных групп населения, курения в общественных местах и иных современных проблем здравоохранения возможно только на основе анализа и прогнозирования вредного воздействия различных физико-химических, биологических и иных естественных факторов.

Интегрирование в концепцию правового регулирования результатов научно-практических исследований в естественных дисциплинах позволяет установить объективно необходимые пределы государственного вмешательства, выражающие правовые требования разумности, добросовестности и ответственности за наступление неблагоприятных последствий действий участников отношений в техносфере. Факторы техногенного воздействия, по сути, создаются самим человеком. Результаты и последствия техногенного воздействия, особенно отдаленные во времени и пространстве, не всегда удается определенно и в полном объеме предсказать, а в случае необходимости предотвратить и ликвидировать. Поэтому важными являются методы прогнозирования техногенного воздействия на

5 Так, при Совете Федерации Федерального Собрания РФ организована секция законодательного обеспечения социально-экономического развития Арктической зоны Совета по Арктике и Антарктике, которой руководит Председатель Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству.

6 См., напр.: ГОСТ Р 14.07-2005: Экологический менеджмент. Руководство по включению аспектов безопасности окружающей среды в технические регламенты. Приказ Росстандарта от 30.12.2005 № 524-ст. Документ опубликован не был. Полный текст размещен в электронной правовой базе «Кодекс»; ГОСТ Р 14.12-2006: Экологический менеджмент. Интегрирование экологических аспектов в проектирование и разработку продукции. Приказ Росстандарта от 27.12.2006 № 335-ст// М.: Стандартинформ, 2007; ГОСТ Р ИСО 14004-2007: Системы экологического менеджмента. Общее руководство по принципам, системам и методам обеспечения функционирования. Приказ Росстандарта от 27.12.2007 № 425-ст// М.: Стандартинформ, 2009; ГОСТ Р ИСО 14031-2001: Управление окружающей средой. Оценка экологической эффективности. Общие требования. Постановление Госстандарта России от 25.04.2001 № 193-ст// М.: ИПК Издательство стандартов, 2001.

7 См., напр.: ГОСТ Р 54964-2012: Оценка соответствия. Экологические требования к объектам недвижимости. Приказ Росстандарта от 30.08.2012 № 257-ст // М.: Стандартинформ, 2013; ГОСТ Р 54533-2011: Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Руководящие принципы и методы утилизации полимерных отходов. Приказ Росстандарта от 28.11.2011 № 612-ст. – М.: Стандартинформ, 2013; ГОСТ Р 14.07-2005: Экологический менеджмент. Руководство по включению аспектов безопасности окружающей среды в технические регламенты. Приказ Росстандарта от 30.12.2005 № 524-ст. Документ опубликован не был. Полный текст размещен в электронной правовой базе «Кодекс»; ГОСТ Р ИСО 14031-2001: Управление окружающей средой. Оценка экологической эффективности. Общие требования. Постановление Госстандарта России от 25.04.2001 № 193-ст. – М.: ИПК Издательство стандартов, 2001.

человека. Возможно, наиболее сложно решить эту задачу в области медицинских, фармакологических и иных технологий, которые непосредственно воздействуют на человеческий организм, антропогенную экосистему. Несмотря на проблематичность самой задачи прогнозирования последствий поведения индивидов, современное общество предъявляет весьма высокие требования к индивиду как субъекту права с точки зрения возможности человека не только воспринимать свои поступки и поступки других людей, но и оценивать предполагаемые последствия своего поведения, даже отдаленные во времени и пространстве. В этом смысле деятельность врача, например, является поведением, к последствиям которого сегодня предъявляются, может быть, одни из самых высоких требований с точки зрения правового регулирования.

Правовое регулирование должно соответствовать, кроме того, требованиям экологического и техногенного характера, проистекающим из природных закономерностей, например, естественных процессов жизнеобеспечения человека, или технологических процессов производства⁸. Формулируются (устанавливаются) выявленные закономерности природного (естественные нормативы) и техногенного (технические правила) воздействия при помощи разного рода математических исчислений, формул, графиков и т.д. Подобные расчеты, обеспечивающие предупреждение и недопущение вредных последствий природного и техногенного влияния, в целом ряде случаев являются частью юридического регулирования поведения субъектов правоотношений. Будучи закрепленными в законодательстве в качестве технико-юридических норм, измерения и расчеты действия природных и техногенных факторов⁹, таким образом юридически воздействуют на поведение человека. Воздействие факторов, подлежащих математическому исчислению, можно назвать импактным (от английского «*импакт*» – удар, импульс, действие, влияние, впечатление). Правовое регулирование в техносфере, сфере антропогенного влияния на окружающий мир должно быть основано на импакт-показателях, охватывающих разные экологические аспекты деятельности субъектов права и позволяющих рассчитывать риски антропогенного воздействия на окружающую среду¹⁰. Например, учет природного и техногенного воздействия ведется в сфере транспорта, в сфере энергетики (атомной энергетики, электроэнергетики) являющейся сегодня одной из наиболее актуальных отраслей правового регулирования

как национального¹¹, так и международного права¹². Для целей такого учета разрабатывается соответствующая научно-техническая документация.

Проблема определения пределов правового регулирования, учитывая, собственно говоря, универсальный всеохватывающий характер техногенной (человеко-машинной, научно-технической) и экологической (природоохранной) сфер общественных отношений, предполагает анализ и обобщение большого числа сведений, обстоятельств, фактов, связей между ними. Такого рода исследовательская и экспертная деятельность сегодня проводится с применением компьютерных программ, на основе общих принципов систем управления, достижений кибернетики в области проблем передачи и восприятия информации в процессе регулирования в целях определения правовой политики государственного регулирования общественных отношений, выработки и принятия (путем сопоставления возможных альтернатив) эффективных законодательных актов в современных условиях «технитизации» социальных отношений.

Пристатейный библиографический список

1. Городов О.А. Введение в энергетическое право: учеб. пособие. – М., 2012.
2. Городов О.А. О системе договоров, заключаемых в отдельных отраслях энергетики // Закон 2015. – № 1. – С. 38-44.
3. Городов О.А. О стандартах организаций как объектах авторских прав // Правоведение. – 2012. – №3. – С.104-112.
4. Добронравин Н.А., Ермолина М.А. Охрана окружающей среды в декларациях о суверенитете и независимости: формирование евразийского экополитического пространства // Евразийский юридический журнал. – 2016. – №9 (100). – С. 170-174.
5. Ермолина М.А., Матвеевская А.С., Погоди́н С.Н. Некоторые проблемы эффективности природоохранной деятельности ООН // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 8 (111). – С.34-41.
6. Лахно П.Г., Зеккер Ф.Ю. Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование. – М.: Изд. Группа Юрист. – 2011.
7. Свирков С.А. Основные проблемы гражданско-правового регулирования оборота энергии. – М.: Статут, 2013.
8. Фархутдинов И.З. Роль экологических положений конституции в евразийском пространстве // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 5 (72). – С. 8-12.
- 8 См., напр.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 марта 2016 г. № 9-П «По делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 20 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «СГИВ» // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2016. – № 14. – Ст. 2044.
- 9 См., напр.: Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2010 г. № 1172 «Об утверждении Правил оптового рынка электрической энергии и мощности и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам организации и функционирования оптового рынка электрической энергии и мощности» // Российская газета – 2011. – № 71; Постановление Правительства РФ от 22 августа 2003 г. № 516 «О предельных уровнях тарифов на электрическую и тепловую энергию» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 34. – Ст. 3377.
- 10 См., напр.: ГОСТ Р 52.24.661-2004: Оценка риска антропогенного воздействия приоритетных загрязняющих веществ на поверхностные воды суши. Приказ Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) от 28.10.2004. – М.: Метеоагентство Росгидромета, 2006.
- 11 См.: Федеральный закон от 26 марта 2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 13. – ст. 1177; Федеральный закон от 14 апр. 1995 г. № 41-ФЗ «О государственном регулировании тарифов на электрическую энергию в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 16. – ст. 1316. (утр. силу); Федеральный закон от 23.11.2009 № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (с изменениями на 03 июля 2016 года) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 48. – ст.5711. См. также: Городов О.А. О системе договоров, заключаемых в отдельных отраслях энергетики // Закон 2015. № 1. С.38-44; Городов О.А. Введение в энергетическое право: учеб. пособие. М., 2012; Лахно П.Г., Зеккер Ф.Ю. Энергетическое право России и Германии: сравнительно-правовое исследование. М.: Изд. Группа Юрист. 2011; Свирков С.А. Основные проблемы гражданско-правового регулирования оборота энергии. М.: Статут, 2013.
- 12 Ермолина М.А., Матвеевская А.С., Погоди́н С.Н. Некоторые проблемы эффективности природоохранной деятельности ООН // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 8 (111). – С.34-41.

САЙДУМОВ Марат Хамидович

научный сотрудник Комплексного научно-исследовательского института им. Х.И. Ибрагимова Российской академии наук, г. Грозный

КОНСТИТУЦИЯ СОЮЗА ОБЪЕДИНЕННЫХ ГОРЦЕВ СЕВЕРНОГО КАВКАЗА И ДАГЕСТАНА: ЧЕЧНЯ В ПРОЦЕССЕ СТАНОВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ (1917–1918 ГГ.)

В настоящей статье впервые предпринимается попытка комплексной реконструкции, как в хронологическом, так и в содержательном плане, политико-правовых событий в Чечне, последовавших после февральской революции в России. Исследуются первичные организационно-правовые действия новой политической силы «Союза горцев» по созданию объединенной горской государственности в период с 1917–1918 гг. В основе исследования вопросы принятия Конституции Союза горцев, значение организации органов власти и программные действия Союза горцев в процессе создания горской государственности.

Ключевые слова: общество, государственность, национальная автономия, право, конституция, закон, союз, горцы, чеченцы.



Сайдумов М. Х.

SAYDUMOV Marat Hamidovich

research fellow of the Comprehensive Research Institute them. H.I. Ibragimov Russian Academy of Sciences, Grozny

THE CONSTITUTION OF THE UNION OF THE UNITED STATES OF THE NORTHERN CAUCASUS AND DAGESTAN: CHECHNYA IN THE PROCESS OF THE STATE OF STATEHOOD (1917-1918)

This article is the first attempt of an integrated reconstruction, both chronologically and in terms of content, of the political and legal developments in Chechnya that followed the February revolution in Russia. The primary organizational and legal actions of the new political force of the "Union of Highlanders" for the creation of the united mountain statehood in the period from 1917-1918 are investigated. The study is based on the adoption of the Constitution of the Union of Mountaineers, the importance of the organization of government bodies and the program activities of the Union of Mountaineers in the process of creating a mountain state.

Keywords: society, statehood, national autonomy, law, constitution, law, union, mountaineers, Chechens.

Основопологающее становление и дальнейшее развитие различных аспектов чеченской государственности в начале XX столетия рассматривается преимущественно через акцентированную коннотацию, выраженную в утверждении советской власти в регионе¹. Активное и широкомасштабное участие чеченского народа в победе и утверждении советской власти в Чечне (на Северном Кавказе в целом) и как результат эффективная реализация ленинской национальной политики логически оформившейся созданием самостоятельной автономии, наделением её полномочиями, правами и обязанностями².

В истории возникновения (или более уместно использовать термин «зарождения») чеченской государственности в XX в. есть краткосрочный период, который мы можем охарактеризовать переходным периодом процесса национально-государственного подъема. Этот период, несмотря на свою временную скоротечность, определил вектор необходимости кардинального решения национального вопроса, состоящего из совокупности проблем: земельной (он же территориальный), религиозно-конфессионального, административно-управленческого.

Февральская революция 1917 г. (применительно к ситуации на Северном Кавказе) способствовала интенсивному еди-

нению и вовлечению горских элит в общественно-политическую борьбу на Северном Кавказе. Целью такой интеграции являлось практическое решение обозначенных вопросов на местах (внутри), являвшихся государственно-правовой компетенцией Петрограда, но не удостоенной должного внимания.

Горцы Северного Кавказа (в частности чеченцы) до этого времени находились в состоянии многолетней политико-правовой фрустрации по кардинальному решению со стороны самодержавия обозначенных проблем в преамбуле настоящего исследования. Впервые после окончания многолетней Кавказской войны, объединившись в политическую организацию «Союз горцев» с ориентиром на государственно-правовую самостоятельную организацию, народы Северного Кавказа в лице своих 22 представителей 5–6 марта 1917 г. в г. Владикавказ предприняли организованную и последовательную попытку легитимации самоорганизованного института «Союза Горцев».

В основу организации указанного национального института легла политическая борьба, опиравшаяся исключительно на правовую платформу цивилизованного решения сложнейших вопросов, стоявших перед народами Северного Кавказа. Полное отвращение от террористических и иных методов борьбы, широко распространившихся и свойственных для России переходного периода. Союз горцев видел своё предназначение в организации совместных усилий с новой властью в России для решения проблемного национального вопроса. Как нам представляется, это была не столько попытка заявления политическими средствами о необходимости улучшения ситуации в регионе, а скорее консолидированное объединение разноязычных, разноконфессиональных представителей горских элит, пытавшихся инкорпорироваться в новую модель

1 См.: Сайдумов М. Х. Чеченская автономная область в системе развития федеративных отношений на юге России в 1920-е гг. / Сборник российской научной конференции «Развитие национально-государственного строительства на Юге России в период октября 1917 г. – 1920 г». – Элиста: Издательство Калм. ун-та, 2017. – С. 120–126.

2 См.: Сайдумов М. Х. Город Грозный: статус и роль столицы в системе чеченской государственности (XX–XXI вв.) / Историко-этнографический сборник статей «Грозный: история и современность», посвященный 200-летию основания г. Грозный.

российского федеративного государства, и кардинальное решение насущных политико-правовых вопросов на Северном Кавказе.

Данное образование, руководимое Председателем Центрального Комитета известным чеченским промышленником царского периода Абдул-Межидом Чермоевым (известным по своим боевым заслугам в составе чеченского полка Кавказской туземной дивизии как ротмистр Тапа Чермоев), объединило через своих представителей обширные территории на юге страны: Терской области, Кубанской области, Черноморской губернии, Ставропольской губернии.

В рассматриваемый период в условиях политической нестабильности, хаоса и политических противоречий на Северном Кавказе наблюдалась пусть и непродолжительная по времени, но действенная и эффективная работа по формированию новых демократических органов власти. Примером такой работы является организация Чеченского народного исполнительного комитета (далее – ЧНИК). Комитет, сформированный в процессе работы Первого съезда 14 (27) марта 1917 г., по сути первого референдума XX столетия в истории чеченского народа, был избран в Грозном. Он собрал около 10 тысяч делегатов. ЧНИК был наделён правами высшего органа гражданской власти на территории Грозненского и Веденского округов Терской области³.

Передовая чеченская интеллигенция активно включилась в работу по административно-территориальному управлению территориями Терской области с чеченским населением. Отметим, что строительство государственных институтов осуществлялось последовательными действиями под руководством известного правоведа А. Мутушева, а также видного государственника с опытом работы в Государственной Думе Т. Эльдерханова. В статусе комиссара он возглавил управление Грозненским округом. Руководство Веденским округом осуществлял полковник А. Адуев. Низовыми органами местного самоуправления в чеченских округах стали созданные участковые комиссариаты, которые также возглавили известные среди чеченского народа его представители⁴.

Происходило формирование судебных и правоохранительных органов. Грозненский горский суд стал функционировать под руководством И. Арсанукаева, Шатойский горский суд под руководством – З. Гисаева. Началась активная работа по судебному реформированию. 28 апреля (11 мая) 1917 г. состоялось рассмотрение проекта «О проведении шариатских правил в Чечне». Одновременно был сделан упор на улучшение общей криминогенной ситуации. 28 апреля (11 мая) 1917 г. можно считать днём рождения милиции в Чечне, так как Чеченский комитет в целях борьбы с преступностью в регионе принял соответствующее решение об учреждении народной милиции численностью 500 человек⁵.

Обзор историографии темы позволяет сделать предварительные выводы: изучением темы занимались в основном представители исторической науки (это вполне закономерно), здесь особо выделим исследования Т.М. Музаева⁶, которому удалось собрать воедино обширный материал. Представляющий интерес в т.ч. для современной правовой науки (поскольку в меньшей степени настоящая тема изучена именно правоведами). Эпизодически внимание к исследованию Кон-

ституции Союза горцев Северного Кавказа и Дагестана обращено в работе М. И. Инзиева, В. Ю. Муртазалиева⁷.

Общая неразработанность темы государственно-правового становления и развития Союза объединённых горцев заставляет нас провести ревизию его основного нормативно-правового акта – Конституции. В научном обороте широко доступен текст Конституции Союза объединённых горцев Северного Кавказа и Дагестана, датированный 7 мая 1917 г. Указанная дата соответствует периоду принятия Первым горским съездом главного основополагающего нормативного акта. Исследователь Т. М. Музаев считает, что используемый в научном обороте текст конституции был утвержден 25 сентября 1917 г. уже на Втором горском съезде⁸.

Конституционная реформа предполагала осуществление дальнейшего нормативного совершенствования. До настоящего времени неизвестно о документальном подтверждении того, что в «рабочий» текст Конституции были внесены изменения. Представим наши комментарии положений, закреплённых в 30 статьях исследуемой конституции. Текст указанной конституции достаточно широко распространён в научном обороте и доступен в различных источниках, в т.ч. и на различных информационных ресурсах⁹. Однако исследователями не сделана его постатейная характеристика и комментарии, что собственно мы попытаемся сделать в настоящей публикации.

Соглашаясь с общим мнением относительно значимости указанной конституции для горской государственности, выраженным в отмеченной выше работе М. И. Инзиева, В. Ю. Муртазалиева, мы не можем всецело разделить их вывод относительно «несовершенства» данного нормативно-правового документа, поскольку к документу, принятому в начале XX столетия, нельзя применить подобную характеристику с позиции современной юридической техники. В настоящей работе мы представим собственное видение содержания и значения данного нормативно-правового документа, который для современной историко-правовой науки России, занимающейся исследованием нормативно-правовых актов XX столетия, имеет ценное научно-практическое значение. Ознакомление с содержанием текста указанной конституции в настоящей комментарии предполагает её условное разбитие на 2 части: общая и особенная. К первой части мы отнесли положения, закреплённые в статьях с 1 по 18.

Ст. 1. Союз Горцев Кавказа объединяет все горские племена Кавказа, а также ногайцев и туркмен Ставропольской губернии, является членом Кавказского Мусульманского Союза и имеет целью, в видах обеспечения мирного сожительства всех народов Кавказа и России, сплочение горцев для защиты и упрочения завоеванных революцией свобод, проведения в жизнь демократических начал и защиты общих дел всех горских племен политических, социальных и культурно-национальных интересов.

Первая статья, как нам представляется, является по своей сути преамбулой. Она определяет консолидацию многонационального горского населения (и негорского в лице степных народов, проживающих анклавами на равнинных (степных) районах Северного Кавказа). В статье акцентировано внимание на принадлежности к доминирующему по религиозному преобладанию составу (мусульманского), при этом особо подчеркнута направленность на гарантированное мирное сожительство народов, без каких-либо ограничений и дискримина-

3 См.: Музаев Т. М. Союз горцев. Русская революция и народы Северного Кавказа, 1917 – март 1918 года. 2-изд. Испр., доп. – Нальчик: ООО «Печатный двор», 2012. – С. 21.

4 См.: Музаев Т. М. Союз горцев. Русская революция и народы Северного Кавказа, 1917 – март 1918 года. 2-изд. Испр., доп. – Нальчик: ООО «Печатный двор», 2012. – С.23.

5 См.: Музаев Т. М. Союз горцев. Русская революция и народы Северного Кавказа, 1917 – март 1918 года. 2-изд. Испр., доп. – Нальчик: ООО «Печатный двор», 2012. – С.24.

6 См.: Музаев Т. М. Союз горцев. Русская революция и народы Северного Кавказа, 1917 – март 1918 года. 2-изд. Испр., доп. – Нальчик: ООО «Печатный двор», 2012. – 608 с.

7 См.: Инзиев М. И., Муртазалиев В. Ю. Конституция Союза объединённых горцев Северного Кавказа и Дагестана. Современные технологии: актуальные вопросы, достижения и инновации // Сборник статей XII Международной научно-практической конференции. В 2-х частях. Под общей редакцией Г.Ю. Гуляева. 2017. – С. 207–209.

8 См.: Музаев Т. М. Союз горцев. Русская революция и народы Северного Кавказа, 1917 – март 1918 года. 2-изд. Испр., доп. – Нальчик: ООО «Печатный двор», 2012. – С.416.

9 См.: Конституция Союза объединённых горцев Северного Кавказа и Дагестана Режим доступа: <http://studepedia.org/index.php?vol=1&post=45115>. Дата обращения 10 января 2018 г.

ций с целью реализации демократических принципов, учета национальных интересов при обустройстве социально-экономического и политико-правового пространства Региона.

Статья 2. Органами власти Союза Горцев Северного Кавказа и Дагестана являются:

- 1) Съезд Делегатов и
- 2) Центральный Комитет.

Статья определяет и закрепляет понятие «власть» за двумя конкретными наделенными полномочиями институтами.

Ст. 3. На союзные органы возлагается:

- а) упрочение завоеванных революцией гражданских и политических свобод;
- б) обеспечение федеративного строя;
- в) охранение и укрепление права на самоопределения союзных народов;
- г) устранение междуплеменных конфликтов;
- д) охрана спокойствия и порядка, поскольку это не мешает быть осуществлено местными органами;
- е) содействие организации власти у союзных народов.

Указанная статья является по сути общей декларативной и ее нумерация могла бы соответствовать по своему содержанию и последовательному изложению ст. 2, если исходить из содержания направлений, регулируемых ею. Важным, по нашему мнению, здесь представляется пункт б), в котором закрепляется курс следования федеративному устройству государства при одновременном закреплении права на самоопределение народов настоящего Союза. Если руководствоваться содержанием пункта б), государственное образование горцев Северного Кавказа и Дагестана видится в составе российского государства.

В целом начиная со ст. 3 по 20 статью идёт четкое разграничение полномочий и предметов ведения между двумя ключевыми органами власти.

Ст. 4. Каждый из союзных народов автономен в области своих внутренних народно-хозяйственных интересов.

Положения настоящей статьи направлены на развитие экономики и экономических связей между различными регионами со свойственными им спецификой. Отказ от применения единого стандарта для территории с разной экономической ориентированностью (Чечня с её плодородными землями и богатыми недрами, Дагестан с известными специалистами в области легкой промышленности, металлообработкой, Кабарда с богатой животноводческой отраслью и другие регионы с характерными особенностями, свойственными конкретной территории и народу) свидетельствует о правильном понимании социально-экономического положения. Нормативное закрепление этого отличия является, как видим, первоочередной необходимостью. Наделение по конституции правом принятия автономного решения гарантировало подлинную самостоятельность при реализации экономических возможностей в соотношении с потребностями каждого народа.

Ст. 5. Съезд Делегатов составляется из делегатов горских народов, ногайцев и туркмен, по 1 представителю на 20 000 душ населения, причем каждый народ имеет право по крайней мере на одного представителя и излишки свыше 10 000 душ считаются за 20 000 душ.

Ст. 6. Делегаты избираются путем всеобщего, прямого, равного и тайного голосования, а там, где местными окружными или народными комитетами это будет найдено невозможным, по местным условиям и при согласии Центрального Комитета путем равного, тайного, всеобщего и двухстепенного голосования.

Ст. 7. Делегаты избираются на один год.

Ст. 8. Члены Съезда голосуют без инструкций.

Ст. 9. Суточные и прогон делегатов выдаются из союзного фонда.

Ст. 10. Съезд Делегатов является высшим распорядительным органом Союза, ему принадлежит высший надзор за союзным управлением, он определяет организацию и способ избрания союзных властей; определяет меры внутренней безопасности для поддержания спокойствия и порядка; Избирает членов Центрального Комитета

и Духовного управления, разбирает окончательно все возникающие внутри союза вопросы; отменяет, в случае противоречия общесоюзным интересам, постановления народных и окружных собраний (советов); устанавливает обложение для общесоюзных нужд; утверждает отчеты Центрального Комитета.

Ст. 11. Съезд делегатов собирается каждые три месяца в срок, определяемый Центральным Комитетом; в экстренных случаях Центральный Комитет собирает Съезд Делегатов на чрезвычайную сессию.

Ст. 12. Каждая народность имеет право быть представленной в Центральном Комитете. На настоящем съезде состав Центрального Комитета определяется в числе 17 членов: 6 – от Дагестанской области, 6 – от Терской области, 2 – от Кубанской области и Черноморской губернии; 1 – от Закавказского округа, 1 – от Абхазского народа; 1 – от Ставропольской губернии. Члены Комитета избирают из своей среды председателя. Каждому члену Комитета полагается 1-й и 2-й кандидаты.

Ст. 13. Члены Центрального Комитета и кандидаты к ним избираются на Съезде Делегатов, причем каждая область или губерния производит выборы отдельно, Съезд же санкционирует последние.

Ст. 14. Члены Центрального Комитета ответственны перед Съездом Делегатов.

Ст. 15. Центральному Комитету предоставляется право кооптировать лиц с совещательным голосом.

Ст. 16. Центральный Комитет управляет союзными делами, он следит за соблюдением союзной конституции и постановлений Съезда и принимает по собственной инициативе или по жалобе меры, необходимые, чтобы заставить соблюдать их; он заботится о обеспечении безопасности и спокойствия на территории Союза, блюдет за интересами Союза и предоставляет Съезду Делегатов проекты и доклады; ему принадлежат надзор за деятельностью должностных лиц.

Ст. 17. Центральный комитет предоставляет Союз во вне. Все горские организации обязаны согласовать свою деятельность с позицией, занятой Центральным Комитетом по отношению к негорским организациям.

Анализ содержания статей с 5 по 17 позволяет нам отнести их к условной категории, закрепляющей основы конституционного строя, частично категории прав и свобод, избирательного права. Они закрепляли единые принципы избирательного права. При этом в их содержании можно наблюдать закладываемый конституционно-правовой фундамент на скорую перспективу развития горской государственности в составе федеративного государства. Ориентированность на выработку более расширенных по содержанию, времени и пространству единых принципов избирательного процесса в многонациональном регионе.

Народы и народности Северного Кавказа имели различную численную составляющую, следовательно, возникает закономерная потребность в разнородном представительстве по количеству для каждого региона. Представленная группа статей исследуемой конституции была направлена на унифицирование избирательной системы государственного образования Союза горцев Северного Кавказа и Дагестана. Обращаем здесь же внимание на примененный принцип «кооптирования» – термин из области избирательного права, предполагающий дополнительное включение в Центральный Комитет без выборов. Очевидна приоритетная и доминирующая роль в осуществлении властных полномочий за Центральным Комитетом, к слову, только по тексту конституции состоящей из 30 статей, он упомянут 33 раза. Представлена его компетенция и полномочия.

Вторая часть Конституции (начиная со ст. 18 по 30 статью) условно именуется нами особенной. Она содержит компетенции правоохранительной сферы, органов местного самоуправления.

Ст. 18. Все силы Союза, народная горская милиция и постоянная платная милиция находятся в распоряжении Центрального Комитета.

Ст. 19. Центральный Комитет определяет порядок формирования, обучения, снабжения, назначения и устранения начальников частей и вообще принимает все меры необходимые для лучшей организации использования сил Союза.

Приведенные две статьи напрямую отнесены к правоохранительной компетенции и общественной безопасности. Здесь в общем закреплены вопросы организации, подчинения, но при этом недостаточно широко регламентирована сфера компетенции народной горской милиции и постоянной платной милиции, подчиняющихся ЦК, возможность её применения в случае необходимости.

Ст. 20. Центральный Комитет имеет право требовать от областных, народных и окружных комитетов созыва народного или окружного собрания совета и предлагать на обсуждение последних все вопросы, входящие в его компетенцию; если народные или окружные комитеты не выполняют этого требования, Центральный Комитет имеет право непосредственно созвать народное или окружное собрание совета.

Ст. 21. Если вследствие внутренних раздоров, безвластия и других причин внутри отдельного народа создается положение, грозящее серьезными осложнениями, Центральный Комитет имеет право по собственной инициативе или по представлению комитетов и комиссаров временно устранять и назначать лиц, отменять их постановления и принимать все необходимые меры.

Ст. 22. Все осложнения политического и общественного характера между отдельными горскими народами, возникающие внутри каждого народа, поскольку последние не могут быть разрешены компетентными народными органами, подлежат разбирательству Центрального Комитета.

Ст. 23. Все постановления Центрального Комитета обязательны для членов Союза; в случае неповиновения Центральному Комитету последний может предложить Съезду Депутатов исключить из членов Союза.

Настоящие 4 статьи закрепляют не только широкие полномочия за Центральным Комитетом в случае осложнения общественно-политической ситуации в конкретном регионе Северного Кавказа, но и детально декларируют последовательность действий в случае осложнений общественного и политического характера. По сути, данные статьи соответствуют характерной нестабильной общественно-политической ситуации рассматриваемого периода, при этом они, несмотря на емкость формулировок, обладают отсутствием так называемого *principle of duality* (двойственного принципа трактовки), поскольку напрямую наделяли Центральный Комитет правом прямого управления в пределах той или иной территориальной зоны, требующей оперативного вмешательства для решения возникших проблем.

Ст. 24. По вопросам, относящимся к компетенции союзных, орган Дагестанский Областной Исполнительный Комитет, Терский Областной Исполнительный Комитет Горская фракция, Кубанский Областной Горский Комитет, народные, окружные и городские комитеты являются местными органами Центрального Комитета.

Ст. 25. При возникновении пререкания между Центральным Комитетом и местными органами относительно принадлежности известного мероприятия к области общесоюзных задач, а следовательно и компетенции ЦК мнение решается в пользу Центрального Комитета с правом для недовольной стороны обжаловать на ближайшем Съезде Депутатов действия ЦК.

Ст. 26. Дела Центрального Комитета распределяются по отделам, это распределение имеет свою единственную цель облегчение разбора и ведения дел; решения исходят от ЦК как единой власти.

Ст. 27. Для установления взаимной связи с местными организациями Центральный Комитет приглашает, когда найдет это необходимым, представителей областных, окружных и народных комитетов с правом совещательного голоса.

Указанные статьи относятся к компетенции, регулирующей деятельность на местах, т.е. здесь мы можем наблюдать достаточно последовательную форму разграничения пред-

метов ведения от высших до низовых институтов власти, что свидетельствует не о декларативной и размытой формулировке позиций, принятых настоящим нормативно-правовым документом, а конкретизирующим (*principia universalis*) в позиции юридической техники закреплённые положения в начальных статьях исследуемой конституции. Существенным является закреплённое по Конституции положение обжалования принятого Центральным Комитетом решения согласно ст. 25. Это положение классифицирует данную Конституцию как подлинно демократическую, ориентированную на принципы коллегиальности, равенства и исключительного господства справедливости и законности в случае возникновения спорных и коллизионных действий со стороны органов власти.

Ст. 28. Центральный Комитет посылает своих представителей в совет (бюро) Кавказского Мусульманского Союза.

Ст. 29. Союз имеет свой фонд, находящийся в распоряжении Центрального Комитета и свою печать.

Ст. 30. Заседания Съезда Депутатов и Центрального Комитета считаются состоявшимися при наличии половины членов, причем решения выносятся простым большинством голосов.

Настоящие статьи относятся к символической или атрибутивной части наличия и характерны многим известным конституциям. Указание в статье «фонда», по всей видимости, свидетельствует о наличии финансового фонда. Это существенное обстоятельство было обусловлено потребностью решения как локальных организационных вопросов, вставших перед новой политической силой на юге России, так и для решения более глобальных вопросов, связанных с противодействием силам, воспрепятствовавшим деятельности Союза горцев Северного Кавказа и Дагестана в XX столетии.

Выводы. Конституция Союза Объединённых горцев Северного Кавказа и Дагестана (образца 7 мая 1917 г), принятая в XX в., стала первым, единым нормативно-правовым документом указанного столетия. Она закрепила горскую государственность в составе федеративного государства в сложный переходный период между царским и советским этапами в истории государственно-правового развития чеченцев и других народов Северного Кавказа. Государственное образование Союз горцев Северного Кавказа и Дагестана, сформированное по конфедеративному принципу, с широкой многоконфессиональной структурой и многонациональным составом после принятия Конституции перешло на путь правового строительства объединённого государственного образования в составе России в период политико-правовых потрясений 1917 г. Однако дальнейшее реформаторское развитие горской государственности в составе обновленной России (после февральской революции) не получило продолжения по целому ряду причин: военных, социально-экономических и т.д. Победа советской власти в регионе ознаменовала новую эпоху государственно-правового развития для всей страны в целом и Северного Кавказа в частности.

Пристатейный библиографический список

1. Инзиев М. И., Муртазалиев В. Ю. Конституция Союза объединённых горцев Северного Кавказа и Дагестана. Современные технологии: актуальные вопросы, достижения и инновации // Сборник статей XII Международной научно-практической конференции. В 2-х частях. Под общей редакцией Г.Ю. Гуляева. 2017. – 318 с.
2. Музаев Т. М. Союз горцев. Русская революция и народы Северного Кавказа, 1917 – март 1918 года. 2-изд. Испр., доп. – Нальчик: ООО «Печатный двор», 2012. – 608 с.
3. Сайдумов М. Х. Чеченская автономная область в системе развития федеративных отношений на юге России в 1920-е гг. / Сборник российской научной конференции «Развитие национально-государственного строительства на Юге России в период октября 1917 г. – 1920 г». – Элиста: Издательство Калм. ун-та, 2017. – 407 с.

СКРЫПНИКОВ Андрей Васильевич

доктор исторических наук, профессор кафедры философии и социально-гуманитарных наук «Московской государственной академии ветеринарной медицины и биотехнологии МВА имени К.И. Скрябина»

ДОЛГОВ Александр Петрович

кандидат филологических наук, профессор Кузнецкого института информационных и управленческих технологий

КОМИСАРОВА Елена Александровна

советник Управления организации бюджетного процесса и проведения закупок Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки

ВЕК СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ: ЭВОЛЮЦИЯ РЕВОЛЮЦИЙ

Настоящая статья продолжает цикл публикаций, посвященных проблемам отечественного образования, и в данном случае посвящена столетию революций 1917 года, положивших начало существенным изменениям в российской образовательной политике. В статье рассматриваются и анализируются последовательные изменения, происходившие в системе образования на протяжении последних ста лет. При этом проводится некоторое сравнение результативности и эффективности мер и мероприятий, предпринимавшихся в это время властями для совершенствования образовательно-воспитательного процесса российской школы и всей системы российского образования, исходя из идеологических установок соответствующего периода. Во многом авторы статьи приводят не очень лестные для современных образовательных инициатив умозаключения, которые могут быть поддержаны не всеми читателями.

Ключевые слова: революция, эволюция, система образования, российская школа, трудовая школа, Наркомпрос, демократизация, политехническое обучение, нормативные акты, Единый государственный экзамен, направления обучения, доктрина, концепция, дополнительное образование,

SKRYPNIKOV Andrei Vasilyevich

Ph.D. in Historical Sciences, professor of the Philosophy and Social Sciences Humanities sub-faculty of the Moscow State Academy of Veterinary Medicine and Biotechnology of the named after K.I. Skryabin

DOLGOV Alexander Petrovich

Ph.D. in Philology, Professor of the Institute of Information and Management Technologies

KOMISAROVA Elena Alexandrovna

adviser to the management of the budget process organization and procurement of the Federal Service for Supervision in Education and Science

AGE OF THE EDUCATION SYSTEM THE EVOLUTION OF REVOLUTIONS

This article continues the cycle of publications devoted to the problems of domestic education and in this case is devoted to the centenary of the revolutions of 1917, which initiated significant changes in Russian educational policy. The article reviews and analyzes successive changes in the education system in the last hundred years. At the same time some comparisons of the effectiveness of the measures taken by the authorities at that time to improve the educational process of the Russian school and the entire system of Russian education, proceeding from the ideological attitudes of the relevant period were made. In many respects, the authors of the article give inferences that are not very flattering for modern educational initiatives, which can be supported not by all readers.

Keywords: revolution, evolution, education system, Russian school, labor school, Narcompros, democratization, polytechnical training, normative acts, Unified State Exam, directions of training, doctrin, concept, additional education.



Скрыпников А. В.



Долгов А. П.



Комисарова Е. А.

«Уроки столетия», «Итоги столетия», «Чему научил нас прошедший век?», «Закончилась ли революция?» – весь 2017 год пестрят такими заголовками средства массовой информации, вузовские конференции, совещания и собрания различных обществ и организаций. Активное участие в полемических рассуждениях принимают и работники образовательной сферы.

Старт множественным полемикам по всем этим животрепещущим вопросам дал Святейший Патриарх Московский и

всая Руси – Кирилл в своей обстоятельной и, как всегда, яркой и блистательной речи 25 января 2017 года на открытии XXV Рождественских чтений «1917 – 2017: уроки столетия»¹.

1 Международные рождественские образовательные чтения – церковно-общественный форум в сфере образования, культуры, социального служения и духовно-нравственного просвещения. Проводится в Москве в начале года под почётным председательством Патриарха Московского и всея Руси и собирает более пяти тысяч участников. В 2017 году в работе Международных Рождественских

При всей богословской основе его речи особенное внимание было уделено базисному значению школы, её роли в распространении просветительства и сохранении духовных ценностей во все прошедшие годы, особенно – в советский период: «Важное свидетельство о Боге подспудно продолжала нести, в том числе, и светская школа через замечательные произведения классической литературы. Также народ наш прикасался к великой духовной и нравственной традиции через замечательные произведения музыки и изобразительного искусства. Советский период был отмечен жертвенностью и подвигом многих людей и проявлением их лучших качеств, подлинным служением своей Родине. Именно это в значительной мере сделало возможным многие научные открытия и технические достижения, подъем образования, развитие и всемирное распространение культуры нашего народа²» – это один из ключевых тезисов доклада Патриарха.

Обратимся и мы к некоторым особенностям развития системы образования за столь длительный прошедший период. Для начала совершим краткий экскурс в историю революционных преобразований в российском образовании, которые сопровождали глобальные политические катаклизмы, периодически потрясающие нашу многострадальную Родину.

В сущности – за истекшее столетие наиболее заметно два этапа общего развития страны. Это 1917 – 1992 годы – 75 лет собственно советского периода (до распада СССР) и четверть века 1992 – 2017 до сего дня.

Если кратко рассмотреть общую эволюцию системы образования, то она будет довольно впечатляющей не столько множественностью попыток модернизировать уже модернизированное, сколько повторяющимися чисто чиновными акциями в структурировании образовательной системы, что невольно напоминает ситуацию с одними и теми же граблями, на которые мы наступаем периодически.

В примитивных, первобытных обществах образование являлось составной частью социально-производственного процесса. В те далекие времена не существовало ни школ, ни учителей. В передаче культурного наследия, опыта, знания, традиций участвовали все члены общества.

В доиндустриальном обществе вместе с расширением масштабов общественного разделения труда, появлением государственной власти и сословного неравенства начинается обособление института образования. Специальную подготовку и обучение с использованием особой группы учителей получают дети из богатых семей. Обучение детей из других сословий осуществлялось в процессе ученичества, когда подростка на определенный срок отдавали на учебу в дом к торговцу, купцу, ремесленнику и т.п. Работая в качестве подмастерья, ученик овладевал профессиональными знаниями и навыками, искусством торговли, ремесла и др. Подавляющая часть населения – крестьянство – обучала своих детей, передавая им знания в ходе трудового сельскохозяйственного процесса. Важная роль в воспитании детей принадлежала семье.

В эпоху средневековья начинает складываться более организованная система образования, когда христианская церковь создает в Европе сеть специальных учебных заведений по под-

готовке лиц духовных званий и возникают первые университеты – в Париже, Оксфорде и других городах. Несколько позже культурно-образовательные функции университетов расширились, в них начинают обучать медицине и юриспруденции, предпринимаются первые попытки научных исследований в области физики, математики, логики.

Наконец своеобразная революция в системе образования происходит в обществе индустриального типа: образование перестает быть элитарным и становится массовым, доступным для широких слоев населения. Такая радикальная трансформация института образования была вызвана потребностями экономики, научно-технического прогресса, изменениями в культуре и образе жизни людей. В XIX – XX вв. широкое распространение получают средние и специальные школы, растет число высших учебных заведений. Неполное, а затем и полное среднее образование становится необходимым условием получения профессии в основных отраслях промышленности.

В России образование начала XX века ни в чем не уступало мировым стандартам и до семнадцатого года вполне устраивало тогдашнее общество. Но смена формаций уже с февраля этого года болезненно отразилась в первую очередь на школе.

Февральская революция, которую мы берем за начальную точку отсчета нашей вековой истории, дала новый толчок для развития общественно-педагогического движения в России. В отличие от царского правительства, которое, по мнению новой власти, не решало насущных вопросов народного образования, Временное правительство активно включилось в поиски путей создания некоей новой демократической школы.

Революционные преобразования в учительстве начались задолго до октября: в апреле 1917 г. состоялся Всероссийский учительский съезд, в ходе которого был создан Всероссийский учительский союз (ВУС). Тогда же, на съезде, обнаружились существенные противоречия в подходах к решению проблем народного образования между Министерством просвещения и участниками съезда – учителями и деятелями народного образования. По решению учительского съезда руководители ВУСа совместно с Министерством просвещения создали общую комиссию по реформе народного образования, которая была переименована в Государственный комитет по народному образованию (май 1917 г.).

Сразу же отметим, что аналогичная акция (так же ненадолго увенчавшаяся сомнительным успехом) была проведена и в 1988 году, когда после преобразования трёх центральных министерств – высшего и среднего образования, просвещения и профессионально-технического образования – был образован Государственный комитет СССР по народному образованию, который так же просуществовал недолго.

В отличие от 80-х годов XX века, Временное правительство 1917 года не узаконило статус Государственного комитета, и вся его деятельность свелась к разработке многочисленных проектов, так и не внедренных в практику.

Октябрьский переворот 1917 года также породил как первоочередную проблему коренной перестройки всей системы народного образования. В стратегии и тактике политики большевиков школа занимала важное место как средство пропаганды и распространения коммунистической идеологии. Учителям, перешедшим на сторону советской власти, предписывалось обязательное участие в распространении и пропаганде партийной литературы, политической и экономической линии партии большевиков.

Однако первые же мероприятия советской власти по преобразованию системы образования и воспитания вызвали со-

образовательных чтений прошло более 160 конференций, секций, круглых столов и иных мероприятий. Их тема: «1917 – 2017: уроки столетия». В рамках Чтений 26 января 2017 года также прошли V Рождественские парламентские встречи. Основной площадкой их проведения стала Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации.

2 Интернет-ресурс. Официальный сайт Московского Патриархата <http://www.patriarchia.ru/db/text/4789256.html>

противление многих учителей. Руководство ВУСа призывало чиновников Министерства просвещения и учительство бойкотировать советскую школу. В воззвании ВУСа к учителям страны подчеркивалось, что русское учительство не может молчать, не может делать свое учительское дело в таких условиях, находясь в подчинении, в рабстве перед незаконной властью. В таких условиях учителя смогут воспитывать только рабов.

Началась забастовка учителей, продолжавшаяся с 13 декабря 1917 г. по 11 марта 1918 г. Забастовка учителей была объявлена Совнаркомом незаконной, а деятельность ВУСа запрещена.

Тем не менее, революция в образовании на данном этапе прошла довольно успешно. Стремясь реализовать программу большевистской партии в области народного образования, привлечь на свою сторону учительство и специалистов высшего класса, без которых невозможно было развивать новую педагогику и школу, новым государством были изданы документы, в которых законодательно утверждались цели, задачи и программа школьного образования.

В «Обращении народного комиссара по просвещению» (1917), «Основных принципах Единой Трудовой школы» (1918), «Положении о Единой Трудовой школе РСФСР» (1918) и других документах были использованы многие передовые для того времени педагогические идеи, соответственно идеологически переосмысленные.

Гуманное отношение к ребенку, необходимость создания максимально благоприятных условий для его всестороннего развития формально провозглашались важнейшей задачей новой правительственной политики в области просвещения. Дети – будущее отечества, и от того, какие идеалы и ценности будут ими усвоены, зависит судьба революции, утверждалось во всех документах Народного комиссариата просвещения (Наркомпроса), созданного в 1918 г.

Сегодня особенно заметно, насколько благими были намерения тогдашней власти в отношении построения школы нового типа. И сегодня мы можем повторить необходимость провозглашенных тогда задач. Возьмем наугад любой из современных учебников педагогики и обязательно найдем в нем те же самые идеи, цели и задачи, что ставились перед школой уже тогда – в первое послереволюционное десятилетие. И реализация поставленных задач осуществляется в школах сегодня, пожалуй, далеко не так эффективно, как в те годы.

Школа должна была исходить из интересов, потребностей и социальных инстинктов школьника, организуя и направляя их в общественное русло и тем самым способствовать воспитанию человека нового типа. В документах Наркомпроса говорилось, что воспитать человека-гуманиста сможет только учитель, сознательно принявший социалистическую идею. Поэтому особенно большое внимание начали уделять подготовке новых учителей, привлечению к работе в школе новых людей. Руководители Наркомпроса говорили о том, что воспитание молодого поколения в духе коммунизма приведет к утверждению гуманистических отношений между людьми, что воспитание человека в духе гуманизма связано с формированием именно коммунистической убежденности, непримиримым отношением к врагам социализма.

Построение Единой Трудовой школы, провозглашенной Наркомпросом, рассматривалось как важнейшее условие демократизации всей системы народного образования. На смену народным школам, гимназиям, училищам, лицеям, отражавшим многообразие социально-культурного уклада старой России, должна была прийти школа, которая по замыслам со-

ветской власти призвана стать мощным фактором формирования свободной, демократически ориентированной личности нового человека.

Построить новую демократическую школу, полагали руководители Наркомпроса, можно было только путем объединения сил всех заинтересованных сторон – учащихся, учителей, родителей и представителей общественности.

В документах о школе того времени много внимания уделялось развитию в ней самоуправления как важному средству демократизации всего учебно-воспитательного процесса. Так, постановление Наркомпроса от 27 февраля 1918 г. в целях углубления демократизации обязывало проводить в школе выборы учителей и административно-управленческого персонала.

Принципиальное отличие Единой Трудовой школы от традиционной школы усматривалось в обращенности к жизни, к миру труда, природы и общества. В процессе всестороннего и комплексного изучения действительности дети должны были получать сведения о физических и химических свойствах объектов, о характеристиках социальных институтов, знакомиться с их происхождением и развитием, получить представление об используемых современной промышленностью научных данных для создания новой технологической среды и новых социальных отношений, что позволит полнее и глубже, чем раньше, удовлетворять нужды промышленности и сельского хозяйства в новом типе работника.

Человек завтрашнего дня виделся физически здоровым, поэтому школе необходимо было позаботиться и об этом. Хорошо усваивающий школьный курс, но больной близорукостью, сколиозом, нервно переутомленный ребенок – порок традиционной школы. Главное направление новой школы – развитие здорового ребенка. Для этого вводились массовая ритмическая гимнастика, спортивные занятия под наблюдением врача, игра. Сохранению здоровья должна была способствовать и гигиеническая обстановка школы, отвечающая медицинским стандартам. То есть начинания новой власти были исключительно прогрессивными и во всех смыслах привлекательными.

Несмотря на утопичность некоторых теоретических умозаключений наркомпросовцев, школа тех лет функционировала и развивалась достаточно гармонично и идеологически выдержанно, согласно существовавшим политическим документам.

Далее революционные преобразования коснулись сроков обучения. В конце 1919 – начале 1920 г. базой всех типов образования было предложено считать вместо девятилетней школы семилетнюю школу с двумя концентрирами: первый – четыре года, второй – три года.

На этой базе предполагалось создание профессиональных школ-техникумов с 3 – 4-летним сроком обучения, а затем и обучение в высшей школе. При этом можно было создавать и профессиональные школы на базе начальной общеобразовательной подготовки.

В 1922 г. основным типом общеобразовательной школы стала девятилетняя школа, состоявшая из двух ступеней: школа I ступени с пятилетним сроком обучения и школа II ступени с четырехлетним сроком обучения. Школы II ступени могли быть связаны организационно со школами I ступени или существовать отдельно.

Начиная с 1927 г. для школ II ступени были приняты обязательные учебные планы и программы. В учебном плане выделялось два цикла: общественные дисциплины – обществоведение в VIII классе (5 часов в неделю, в IX классе – 4 часа) и

естественнонаучные дисциплины (физика, химия, математика и естествознание в VIII классе – 12 часов в неделю, в IX классе – 12 часов). Предполагалось, что девятилетка должна была заложить у учащихся фундамент материалистического мировоззрения, а также готовить работников для таких отраслей производства, где необходимо предварительное общее среднее образование.

Особое внимание в школах II ступени уделялось политехническому обучению и трудовому воспитанию. Помощь им должны были оказывать школы, ФЗУ, профшколы, техникумы, вузы, опытные сельскохозяйственные станции, заводы, фабрики, колхозы, помогая оборудовать школьные мастерские, предоставляя выпускникам рабочие места, посылая своих специалистов для обучения школьников трудовым профессиям.

В 1926 – 1934 гг. существовало как бы раздельно два типа школ I ступени: в городах и рабочих поселках фабрично-заводские семилетки (ФЗС) и в сельской местности школы крестьянской (с 1930 г. – колхозной) молодежи (ШКМ). Окончившие эти школы могли поступать в VIII класс, т.е. в школу II ступени, или в средние профессиональные учебные заведения. В ФЗС учащимся давались некоторые навыки промышленного труда, а в ШКМ – сельскохозяйственного.

Уже к началу 30-х годов стала очевидной необходимость унификации типов школ, и 15 мая 1934 г. было издано постановление Совета Народных Комиссаров и ЦК ВКП (б) «О структуре начальной и средней школы в СССР», согласно которому на всей территории СССР были установлены единые типы общеобразовательных школ: начальная с четырехлетним сроком обучения, неполная средняя (семилетняя, включавшая и начальную) и средняя с общим сроком обучения десять лет. ФЗС и ШКМ были преобразованы в неполные средние школы.

Такая структура общеобразовательной школы с некоторыми модификациями, вызывавшимися политической конъюнктурой, сохранялась вплоть до 80-х годов XX века, заслужив мировое признание с точки зрения логичности ее построения и уровня даваемой ею общеобразовательной подготовки, правда, отягощенной жесткими идейно-политическими рамками.

Именно такая школа была признана лучшей в мире, именно такая школа за короткий период приобрела мировое признание. Получилось так, что революционный толчок февраля 1917 года послужил стимулом для последовательного совершенствования структуры школы. Всего за 17 лет (с 1917 по 1934 год), несмотря на тяжелейшие условия, школа выкристаллизовалась в уникальный социальный институт, определяющий идеологические основы прогресса страны в целом. И это в годы, когда стране приходилось претерпевать тяжелейшие испытания: гражданская война, разруха, голод, нищета, реформы НЭПа, диктаторская коллективизация, кулачество, мятежи и бунты, репрессии, жуткий быт – насколько терпелив и вынослив оказался страдалец-народ, чтобы преодолеть всё это построить лучшую школу в мире.

Вплоть до начала Великой Отечественной войны советская школа целенаправленно совершенствовалась и впитывала в себя всё, что считалось тогда лучшим в мире.

Но наиболее яркий рост содержания системы образования приходится на период после Великой Отечественной войны, когда происходит техническое перевооружение ведущих индустриальных стран и совершается новый мощный скачок в развитии промышленности, науки и техники. Быстро растет сеть высших учебных заведений – институтов, колледжей, университетов, осуществляющих подготовку специалистов высшей квалификации. Так, в бывшем СССР насчитывалось

около 1000 вузов, в которых обучались около 5 млн. чел. и ежегодно выпускалось около 800 тысяч специалистов с высшим образованием.

Таким образом, на протяжении 70 лет советское государство постоянно заботилось о повышении среднего образовательного ценза населения в России. В 20-х годах в рамках «культурной революции» была уничтожена полностью безграмотность населения. В 1935 году в России – СССР было введено всеобщее 7-летнее образование в городе и в 1937 году – в деревне, а с 1940 года 7-летнее образование стало обязательным. В 1958 году уровень неполного среднего образования был поднят до 8 лет, а в 1984 году – до 9 лет. В 1966 году вводится всеобщее среднее образование, а к 1977 году всеобщее среднее образование становится обязательным. В советском обществе начальное и неполное среднее образование было бесплатным, а в 1956 году отменена плата за обучение в старших классах школ, средних специальных и высших учебных заведениях. Поскольку фундаментальное образование в школе синтезировалось с широким профилем подготовки специалистов, особенно в областях инженерного и медицинского отраслей высшего образования, то естественным стал выход системы советского образования в 1950-х годах на 1-ое – 3-е места в мире.

Советскую систему образования характеризуют, в первую очередь, массовость и общедоступность, но ей присущи и качественно новые свойства: если в доиндустриальном обществе система образования была ориентирована, главным образом, на сохранение и воспроизводство культуры, опыта и знаний предшествующих поколений, то в советском обществе институт образования становится важнейшим фактором культурного и социального изменения.

Многие исследователи совершенно справедливо и не случайно вторую половину XX века называют эпохой культурной и образовательной революции, потому что система образования становится ключевым фактором общественного прогресса.

До 80-х годов прошлого века во всех промышленно развитых странах мира гордились крупными реформами в системе образования, задача которых заключалась в повышении ее эффективности, упрочении материально-технической базы на основе новых информационных технологий и гуманизации образовательного процесса. И здесь Россия была «впереди Европы всей». Но уже не по количеству реформ, а по последовательному совершенствованию уже налаженного и проверенного учебного процесса, по более серьезному и глубокому содержательному насыщению образовательно-воспитательного процесса.

То есть система образования приобрела новые существенные особенности, продиктованные временем: превращение её в дифференцированную многоступенчатую (начальное, среднее и высшее образование) систему, позволяющую человеку непрерывно улучшать и обновлять полученные ранее знания и навыки. Своеобразным, пожалуй, революционным, стало активное широкое развитие учреждений повышения квалификации и профессиональной переподготовки кадров, которые оперативно реагировали на стремительно появляющиеся научные открытия, совершенствующиеся методики и технологии, меняющиеся приоритеты, что позволяло «на ходу» вносить изменения в педагогический процесс, программы и учебники, в изучаемый материал.

В целом в эти годы полученное человеком образование в значительной степени определяет возможности его дальнейшей карьеры, творческий рост и достигаемое социальное положение. Социальный статус человека в первую очередь опре-

деляется престижем его профессии, который, в свою очередь, зависит от полученного образования.

При этом сам по себе социальный институт образования призван обеспечивать социальную стабильность и интеграцию общества, а его функционирование связано с удовлетворением двух типов взаимосвязанных фундаментальных потребностей общества – социализации его членов и подготовку их к различным социальным ролям, занятию определенных социальных позиций в обществе.

Самое главное в эти годы – естественная тяга детей и молодежи к образованию. Обратите внимание на кинофильмы тех лет – положительный герой зачастую это молодой человек с ромбиком на груди: тогда значок об окончании вуза носили на груди с не меньшей гордостью, чем орден! И это всегда – образец, человек, достойный подражания. То есть стремление к последовательному образованию, среднему, среднему профессиональному, высшему – было естественным и почетным. Не говоря уже о стремлении к научному росту, престижному обучению в аспирантуре, докторантуре. К кандидату наук, доценту, а тем более доктору наук, профессору относились «с придыханием», уважительно, едва ли не с обожанием!

Но настоящая эпоха, именно эпоха революций, в образовании началась в конце 80-х годов. На волне «перестройки» и «гласности» стали возникать многочисленные концепции модернизации и реформирования системы. Если революция февраля 1917 года стала фактически началом эволюционного совершенствования системы образования, достигшего за 70 лет своего апогея, то с началом «перестройки» происходит фактически разлом всего достигнутого.

Как мы уже говорили, образованный в 1988 году Государственный комитет СССР по народному образованию начал серьезную работу по модернизации образовательной системы. Был создан из авторитетных учёных-педагогов временный научно-исследовательский коллектив «Базовая школа» (ставший известным как ВНИК «Школа»), которым были подготовлены проект нового устава школы и концепция развития образования в СССР, ставившие целью гуманизацию учебно-воспитательного процесса и демократизацию управления учебными заведениями.

Эти документы были внесены от имени Гособразования СССР на рассмотрение организованного (и впервые проведенного в СССР) Всесоюзного съезда работников народного образования, прошедшего в декабре 1988 года, но были подвергнуты серьезной критике как со стороны сторонников реформ, так и со стороны их противников. Первые считали, что демократизация образования идёт недостаточно быстро, вторые – что она ведёт к развалу советской школы. Особенно резкий резонанс получил приказ № 540, разрешавший переводить из класса в класс и даже выпускать с аттестатом учащихся средней и старшей школы, которые не успевали по одному или более предметам³.

До 1991 года различные попытки внедрить идеи ВНИК-Ка «Школа» продолжались с переменным успехом. Однако политическая ситуация в стране не благоприятствовала деятельности комитета вообще. За 1991 год председателя трижды отправляли в отставку. Симптоматичным оказалось и то, что из названия комитета изъяли слова «государственный» и «народному». Союзные органы управления все оказались в своеобразном коллапсе. И в декабре этого года комитет совсем был упразднен. Своеобразная получилась революция.

Тем не менее, образование должно иметь жесткую концепцию, строгую политику без которых неминуемо сокращение образовательного и научного потенциалов России по сравнению с уже достигнутыми рубежами, что естественно влечет за собой катастрофические последствия – превращение России в сырьевой придаток Запада, лишение её экономической и геополитической самостоятельности. На рубеже веков исторический опыт советского образования с его принципами государственности, народности, массовости, высокого уровня математической и естественнонаучной подготовки был положен американскими властями в США в основание ориентиров американской реформы образования. Уже тогда власти признали, что, если США не перейдут на государственное управление развитием образования и государственную поддержку необходимого уровня естественнонаучной и математической подготовки в американской школе, то США ждет потеря экономической конкурентноспособности в начале XXI века, что по оценкам властей США с позиций национальной безопасности являлось недопустимым.

После распада СССР именно образование становится одним из ключевых моментов в стратегии выживания России на рубеже веков и тысячелетий, а реализация грамотной концепции её устойчивого развития становится главным условием обеспечения всей системы национальной безопасности. Россия сможет выжить только как «образованная, просвещенная Россия», в которой государство вместе с обществом постоянно несет ответственность за темпы повышения среднего образовательного ценза населения. Образовательная политика является ядром всей системы внутренней политики российского государства.

Любой дилетант сегодня, как и вся российская прогрессивная педагогическая общественность, признает, что во всех передовых государствах развитие образования является важнейшей задачей социальной политики страны, но не скажет этого о России. Хотя все прекрасно понимают, что именно образованные люди по статистике гораздо менее склонны к совершению преступления. Более того, страна не может активно развиваться с безграмотным населением. Здесь всё дело в очень быстро меняющихся, совершенствующихся технологиях производства. Чтобы идти в ногу со временем, нужно быстро учиться, повышать свою квалификацию, что невозможно с отсутствием качественного образования в стране.

И, наконец, любое государство стремится утвердить в обществе определённые приоритеты и ценности, что также сделать куда проще с грамотным населением. Решение всех данных проблем на самом высоком уровне даёт стране объективные преимущества для дальнейшего роста экономики.

Объективные причины реформирования системы нашего образования сложились сразу после смены формаций, после распада СССР. Но процесс реализации необходимых преобразований неоправданно затянулся. Десятки сайтов в Интернете с горечью цитируют (как правило, без ссылки на источник) оценку ректора МГУ В. Садовниченко, констатировавшего, что за 1992 – 2004 гг. наша наука сократилась примерно вдвое: из неё ушли около миллиона научных сотрудников, многие из которых успешно теперь работают на благо уже не нашей страны. Подобная ситуация и в высшей школе. Хотя в России и было открыто 3200 государственных и негосударственных ВУЗов, но преподавателей больше не стало. В свою очередь эти проблемы тесно связаны с проблемами средней школы. Не секрет, что сейчас ученики, чтобы поступить в интересующий их ВУЗ, должны заниматься репетиторством или на различных курсах, так как школа не обеспечивает необходимого уровня

3 «Звезда по имени Ягодин» – «УГ Москва», № 24 от 12 июня 2012 года

знаний. Падает качество учебников, молодые перспективные преподаватели покидают школу из-за низкой заработной платы, материально-техническая база оставляет желать лучшего.

К сожалению, до сего дня ситуация в образовании не изменилась. После распада СССР сменился уже без малого десяток министров, с разными названиями самого ведомства, появилось несколько десятков очень серьезных документов, концепций, программ, заявок на нечто кардинальное, судьбоносное. Но ситуация в образовании всё сложнее и трагичнее.

Поэтому вне зависимости от эквилибристики с лидерами образования (а после развала союза они стали меняться очень часто, напоминая нам известную басню Крылова – «а вы, друзья, как не садитесь»...) вопрос о серьезной концепции или доктрине российского образования – ключевой вопрос внутренней политики, стратегии реформ, долгосрочных перспектив развития России. И болезненные попытки разработки единого глобального документа подобного типа предпринимаются до сих пор без особого рвения и без положительного результата.

Собственно доктрина образования – это сжатое, декларативное, системное изложение основных целей, принципов и положений организации, функционирования и развития образования на базе принятых общественных идеалов, механизмов и условий их осуществления. По сути, не обязательно такой документ должен именоваться доктриной. Это может быть и закон, и концепция и программа.

Первые попытки создания новой доктрины образования начались в 1992 году. Так как именно в 1992 году прогрессивная общественность с восторгом и надеждой приняла первый указ нового президента Б. Ельцина (Указ № 1 «О первоочередных мерах по развитию образования в РСФСР»).

Речь в нем шла о повышении материального благосостояния российских учителей и преподавателей вузов и об улучшении системы образования. Сегодня совершенно очевидно, что указ главы государства носил явно популистский характер. Но это было время политического романтизма, не просчитанных обещаний и либеральных иллюзий. Указ породил надежды и оптимистические ожидания не только у работников образования, но и у широкой общественности. На основе указа и принятых впоследствии нормативно-правовых документов в общеобразовательных школах вводился новый базисный учебный план, временные государственные образовательные стандарты, осуществлялся переход массовой российской школы на вариативное обучение. Образование в России приобретало гуманистический и дифференцированный характер. Разрабатывались программы и учебники нового поколения. Внедрялись новые формы организации учебного процесса, создавались новые образовательные комплексы типа «детский сад – начальная школа», «детский сад – гимназия (школа), школа – ПТУ», «школа (гимназия) – высшее учебное заведение» и т. д. Сеть образовательных учреждений становилась более разнообразной, в том числе и по форме собственности. К весне 1996 г. в России насчитывалось 525 общеобразовательных негосударственных учреждений (в 1991 г. – 85). Введены были новые гуманитарные предметы и курсы (история Родины, политология, человековедение и др.), способствующие воспитанию гражданственности. Продолжалась реализация программы массовой профессионализации молодежи. Был расширен прием в профтехучилища России, в том числе за счет развития системы контрактов с предприятиями и переподготовки высвобождающихся при закрытии производств кадров. В педагогических учебных заведениях началась подготовка специалистов новых профилей, в том числе валеологов, социальных

педагогов, учителей для работы в сельской малочисленной школе. Были учреждены профессиональные газеты «Педагогический вестник», «Педагогический калейдоскоп», возобновлено издание журнала «Вестник образования».⁴

Вдохновленные высочайшей поддержкой, лидеры образования рьяно включились в разработку нормативных, правовых и законодательных актов.

Принятый в 1992 г. закон РФ «Об образовании» некоторые авторы пропагандировали как революционный, как самый прогрессивный в мире. Но, как это часто случается, из одной крайности впали в другую: приоритет вариативности все больше стал входить в противоречие с задачей сохранения и повышения общедоступности образования. Новый закон сокращал обязательный ценз образования до 9 классов. В результате нововведений 1,5 млн. детей школьного возраста оказались вне образования.

Положительный отклик получило Постановление правительства РФ от 31 марта 1994 г. «О неотложных мерах по поддержке системы образования», которым были сформированы единые фонды социальной защиты учебных заведений.

В 1997 г. на заседании президиума правительства министром общего и профессионального образования было заявлено о необходимости проведения радикальных преобразований в структуре, содержании, экономике системы образования, а также методах управления ею.

В начале лета 1997 г. руководители министерства взялись в спешном порядке готовить концепцию реформы образования. В мировой практике подготовка таких реформ занимает обычно не один год. В России первые проекты концепции были подготовлены за четыре недели. В августе 1997 г. в газете «Первое сентября» появился обширный документ «Основные положения концепции очередного этапа реформирования системы образования в Российской Федерации». Смысла предлагаемых авторами изменений: кардинальная разгрузка содержания образования как главное направление реформирования школьного образования в ближайшие годы. Среди конкретных мер – сокращение обязательной аудиторской нагрузки на 10 – 20 %.

Однако в 1998 г. начали расти долги по учительской зарплате. Недофинансирование образования составило 35 %. В условиях острого социально-экономического кризиса главной задачей стала забота уже не об обновлении образования, а о сохранении того, что есть, то есть не развитие, а выживание.

В 1999 г. был увеличен вдвое размер стипендий студентам, стабилизировано положение в вузах, техникумах, ПТУ со своевременной выплатой заработной платы и стипендий.

Таким образом, в 1991 – 1999 гг. в системе образования шли как спонтанные изменения, так и целенаправленные реформы. С самого начала реформы в образовании были существенно осложнены постоянным недостатком финансирования. Революционные реформы, увы, так и не состоялись. Вместо совместных усилий по грамотному составлению необходимых документов в эти годы царил атмосфера непрерывной борьбы между передовой педагогической общественностью, её союзниками в законодательной и исполнительной ветвях власти, с одной стороны, и чиновниками, не желающими уменьшать свои полномочия – с другой.

⁴ Подробнее см.: История современной России. 1991 – 2003: Учебное пособие. – СПб.: Изд-во С.-Петерб. ун-та, 2004. – 296 с. Здесь и далее информация об этом периоде в основном используется по данному пособию.

Некоторый положительный сдвиг произошел после того, как состоялись Всероссийский форум работников образования в январе 2000 года и Гражданский форум в ноябре 2001 г. с участием президента. После продолжительного обсуждения у страны появилась «образовательная конституция» – в октябре 2000 г. правительство утвердило Национальную доктрину образования в Российской Федерации. Теперь все реформы среднего образования и высшей школы в обязательном порядке должны были соответствовать этому документу. Доктриной предусматривалось поэтапное увеличение расходов на систему образования с тем, чтобы через 25 лет вывести финансирование образования на уровень развитых стран. В декабре 2000 г. правительство приступило к разработке Программы информатизации в 2001 – 2005 гг. всей сферы российского образования.

В 2004 году Президент России обратился с посланием Федеральному собранию, одной из тем которого была реформа образования. В 2007 году – подписан Федеральный закон о введении единого госэкзамена (ЕГЭ), – до сих пор неоднозначно трактуемый общественностью, – согласно которому с 2009 года ЕГЭ становится единственной формой государственной итоговой аттестации и совмещает в себе выпускные школьные экзамены и вступительные в техникумы и вузы.

В этом же 2007 году подписан федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с установлением обязательности общего образования», а также закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления уровней высшего профессионального образования)», которым в России была введена двухуровневая система высшего образования. Законом устанавливаются в России следующие уровни высшего профессионального образования: высшее профессиональное образование – бакалавриат и высшее профессиональное образование – магистратура, или подготовка специалиста.

То есть революционными в эти годы оказались введение ЕГЭ и двухуровневой системы высшего образования – и то и другое до сих пор подвергается многосторонней критике.

Чуть позже забавно прозвучал оригинальный документ «Наша новая школа». Будучи Президентом России Д. Медведев призвал современное общество обратить особое внимание на нашу новую школу. Именно так называется выдвинутая им инициатива, реализуемая сегодня повсеместно в системе отечественного образования⁵.

Инициатива «Наша новая школа» стала закономерным продолжением приоритетного национального проекта «Образование», реальное обозначение стратегических направлений государственной политики в сфере общего образования на ближайшие 10 лет. Сам Приоритетный национальный проект «Образование» (ПНПО), стартовавший в России в 2005 году, как заявили разработчики – является масштабной программой глубокого реформирования российского образования.

По мнению разработчиков необходимость системных изменений по основным направлениям образования назрела уже давно. Российская образовательная система в соответствии с запросами времени должна была стать более открытой, более демократичной, нуждалась в новых эффективных образовательных схемах, требовала более тесной связи с гражданским

сообществом, нуждалась в повышении качества образовательного менеджмента. Все эти и многие другие задачи призван решить приоритетный национальный проект «Образование».

ПНПО реализуется по нескольким основным направлениям – таким, как ведение современных образовательных технологий, создание и поддержка национальных университетов и бизнес-школ мирового уровня, поддержка лучших образцов отечественного образования на конкурсной основе и др. Каждое из этих направлений включает несколько проектов.

Разработчики ПНПО и инициативы «Наша новая школа» в Министерстве образования и науки Российской Федерации ежегодно отчитываются о проделанной работе и ставят задачи на год следующий, однако результаты этой работы, скорее всего, не видит никто, кроме самих разработчиков, – ради любопытства можно почитать один из отчетов⁶.

В 2012 году педагогическая общественность настороженно встретила действующий поныне принятый Госдумой и Советом Федерации Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»⁷. Останемся на нем, как на действующем, более подробно.

После выхода закона прошло совсем немного времени, но опасения оправдались, – уже сейчас отчетливо видно, что данный закон нуждается в довольно серьезных комментариях по поводу отдельных его положений. Мы уже отмечали в ряде статей (опубликованных как до выхода закона – в процессе его обсуждения, так и непосредственно после принятия) многочисленные вопросы, возникающие при прочтении этого акта, и прогнозировали необходимость не менее серьезных разъяснений о порядке применения данного закона на местах⁸.

Собственно, Минобрнауки России уже при подготовке закона понимало несовершенство многих его положений и готовилось комментировать его. На специальном сайте было отмечено: «Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» предусматривает принятие 34 постановлений Правительства Российской Федерации и 106 приказов Министерства образования и науки. Данные подзаконные акты со-

6 См. Доклад «О реализации национальной образовательной инициативы «Наша новая школа» в 2011 году» на сайте Минобрнауки России: <http://mon.gov.ru>

7 Размещен на официальном сайте Правительства Российской Федерации – <http://правительство.рф> и Минобрнауки России – <http://mon.gov.ru>.

8 См. статьи: 1. Долгов А. П., Долгов К. А., Скрыпников А. В. О некоторых правовых аспектах современных образовательных инициатив // Евразийский юридический журнал. – № 4 (59). – 2013. – С. 141-147; 2. Долгов А. П., Долгов К. А., Скрыпников А. В. Образовательные инициативы современной России // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. (Научно-правовой журнал). – №1-2 (29-30). – 2013. – С. 148-157; 3. Долгов А. П., Долгов К. А., Скрыпников А. В. Об отдельных аспектах правового регулирования образовательного процесса // Евразийский журнал. – 2011, – № 2. (45). – С. 90-92; 4. Долгов А. П., Долгов К. А., Скрыпников А. В. Концепция новой школы в современном правовом поле // Евразийский юридический журнал – № 8 (51). – 2012. – С. 95-99; 5. Долгов А. П., Долгов К. А., Скрыпников А. В. Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа»: перспективы. «Педагогическое образование: вызовы XXI века». Материалы III Международной научно-практической конференции, посвященной памяти выдающегося российского ученого-педагога Виталия Александровича Сластенина. – Курск 20-21 сентября 2012 г. – В 2-х ч. Часть I. – С. 111-128. Скрыпников А. В., Долгов А. П., Долгов К. А. Краткий обзор критики нового закона об образовании // Евразийский юридический журнал. – № 4 (71). – 2014. – С. 125 – 131. Скрыпников А. В., Долгов А. П., Долгов К. А. Уроки российского образования сегодня: работа над ошибками (обзор общественного мнения) // Евразийский юридический журнал. – № 2 (105). – 2017. – С. 287 – 293.

5 Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа», утверждена Президентом Российской Федерации Д. Медведевым 04 февраля 2010 г. № Пр-271.

гласно Плану Министерства образования и науки Российской Федерации по разработке нормативных правовых актов, необходимых для реализации Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», утвержденному приказом Минобрнауки России от 24 января 2013 г. № 42 (с изменениями, внесенными приказами Минобрнауки России от 18 марта 2013 г. № 189, от 31 мая 2013 г. № 416), должны быть приняты к моменту вступления нового Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в силу – до 1 сентября 2013 года»⁹.

Почти одновременно с выходом закона и в унисон ему опубликовано Распоряжение Правительства РФ от 30 декабря 2012 г. № 2620-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки»¹⁰.

Далее по намеченному плану стали выходить многочисленные акты как Правительства России, так и Минобрнауки. Надо отдать должное этому ведомству: намеченное реализуется достаточно активно и ответственно. Так, в развитие указанного распоряжения выпущено большое количество документов. Один из совсем недавних – «Рекомендации по внесению изменений в региональные планы мероприятий («дорожные карты») по повышению эффективности образования и науки» (письмо Минобрнауки России от 17 марта 2014 года). В преамбуле к нему отмечено: «Настоящие рекомендации подготовлены Министерством образования и науки Российской Федерации в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации от 27 декабря 2013 г. № Пр-3086 (пункт 5, пп. 2) и Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2013 г. № ДМ-П13-9589(пункт 40), от 6 февраля 2014 г. № ОГ-П12-23пр (пункты 3, 4).

Рекомендации направлены на обеспечение методической поддержки субъектов Российской Федерации при реализации указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. в рамках актуализации региональных планов мероприятий («дорожных карт») по повышению эффективности образования и науки (далее – «дорожные карты»).

В соответствии с указанными поручениями органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющим управление в сфере образования, необходимо обеспечить корректировку «дорожных карт», согласовав вносимые изменения с Минобрнауки России.

Корректировка и последующее согласование «дорожных карт» должны быть осуществлены в течение двух месяцев после принятия распоряжения Правительства Российской Федерации о внесении изменений в план мероприятий («дорожную карту») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 г. № 2620-р (федеральная «дорожная карта»)»¹¹.

Для чего столь обильное нормотворчество в след закону? В первую очередь, чтобы снивелировать те неточности и неясности, которые породил сам этот закон. Впрочем, это мягко сказано. Многие специалисты выражаются более конкретно, вернее – более откровенно и прямолинейно. Так, в статье «Об-

разование: кадры под ударом» политолог Дарья Митина (кстати, автор статьи ранее возглавляла одно из подразделений Министерства образования и науки Российской Федерации) выражается вполне определенно: «Разработанный Минобрнауки Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273 «Об образовании в Российской Федерации», утвержденный голосами фракций «Единая Россия» и ЛДПР, несмотря на свой рамочный характер (содержит 179 отсылочных норм), вполне можно назвать манифестом образовательной контрреформы. Он стал значительным отступлением от действовавшего прежде закона об образовании, принятого ещё на заре ельцинских времен. Новый закон не содержит государственных гарантий финансирования образования и уровня заработной платы для большинства педагогов, за исключением школьных учителей. Впервые с 1991 года правительство посягнуло на священную корову – гарантированное число бюджетных студентов. Благодаря новой формуле расчета до 2020 года это число уменьшится как минимум на треть. Закон лишил детей-сирот льгот при поступлении в вузы и учреждения среднего профессионального образования, в пять раз поднял оплату присмотра и ухода за детьми в детских садах, в 20 раз увеличил плату за общежитие для вузовских студентов. Кроме того, новый закон об образовании в полной мере стал иллюстрацией актуального вектора реформирования всей российской социалки – переноса финансового бремени с федерального центра на регионы. Согласно закону, резко сокращены коммунальные льготы для сельских педагогов и отменены для учителей, вышедших на пенсию, – этот вопрос целиком передан на усмотрение субъектов Федерации»¹².

Эта пространная цитата затрагивает самые «больные» места закона. И именно по ним уже сейчас в Госдуме рассматриваются новые акты, призванные вернуть и студентам и дошкольникам их отнятые законом права, а также привлечь внимание общественности к решению других многочисленных и спорных вопросов.

Госдума и ранее имела к министерству образования и науки России ряд вопросов. Так главным пунктом повестки 118-го заседания Госдумы, прошедшего 9 октября 2013 года, был пункт 10 – «правительственный час» с докладом тогдашнего министра Д.В. Ливанова.

Во время часа политических заявлений от фракции КПРФ выступил первый заместитель председателя Комитета Госдумы по образованию, член-корреспондент Российской академии образования О.Н. Смолин. Начал он с неожиданного заявления: «Я хочу привлечь ваше внимание к вопросу не партийно-политическому, но общенациональному, причём чрезвычайно острому. Вопрос действительно острый: интернет-революция в системе образования, лавинное нарастание массовых открытых онлайн-курсов (МООС), которые предоставляет по всему миру американская организация «Курсера» (Coursera). Идея, казалось бы, благая: каждый человек совершенно бесплатно может просмотреть и прослушать по Интернету лекции с хорошими видеоиллюстрациями, а если захочет получить документ, подтверждающий его уровень знаний по данной теме, может заплатить небольшую сумму, пройти тестирование и получить сертификат.

Но одновременно с сертификатом студент получает и промывку мозгов, его приучают мыслить «проамерикански», смотреть на мир и проблемы глазами американских наставни-

9 См. на сайте <http://273-ФЗ.рф/zakonodatelstvo>

10 Размещено на сайте Правительства Российской Федерации <http://правительство.рф> и на официальном сайте Минобрнауки России <http://mon.gov.ru>

11 Размещено на официальном сайте Минобрнауки России <http://mon.gov.ru>.

12 См. Российское федеральное издание «Валовый внутренний продукт (ВВП)» № 1 (85), 2014, Рубрика: «Главная тема: преодолеть стагнацию», С. 52 – 55.

ков. Поэтому даже Евросоюз рассматривает эту систему как средство в борьбе за человеческие ресурсы, особенно молодых интеллектуалов...»¹³.

Далее Олег Николаевич указал, что за последние три года из России уехали 1 млн. 250 тысяч перспективных молодых людей, 45% студентов мечтают отправиться за рубеж, и призвал всех депутатов, независимо от партийной принадлежности, принять экстренные меры для исправления этой катастрофической ситуации.

На этом же заседании в докладе аудитора Счётной палаты А. В. Филиппенко также прозвучала критика в адрес Минобрнауки России: «Неправомерное зачисление на бюджетные места, сбор денежных средств с учащихся, нарушение учёта бланков... Отсутствие полного контроля за деятельностью подобных учреждений... Деятельность представительства Санкт-Петербургского инженерно-экономического университета в городе Дубай осуществлялась вообще в нарушение всех законодательств – это такой инструмент, чтобы зарабатывать (?) деньги... Нарушения при расходовании средств на стипендиальное обеспечение и социальную поддержку студентов... Не соблюдаются нормы предоставления жилых помещений в общежитиях – и в тех же общежитиях места предоставляются посторонним лицам и на длительное время... Плата за общежитие в Государственном университете управления превышает установленные размеры в десять раз, в Балтийском государственном техническом университете – в восемь раз, там же торговали алкогольной продукцией...»¹⁴.

Своеобразное резюме на этом заседании сформулировал первый заместитель председателя Комитета Госдумы по образованию, член-корреспондент Российской академии образования опять же О. Н. Смолин. «У нас есть пять фундаментальных претензий к политике не только министерства, но и правительства, и президента...

Во-первых, это протащенный через Думу закон об образовании. Из-за него уже подскочила оплата студенческого общежития, со следующего года поднимется плата за детские сады. В 17 миллиардов рублей обойдётся родителям и регионам ливановский приказ № 1047 «Об учебном издании», причём прежние, проверенные учебники из школы уйдут, а новые когда-то ещё придут. Этот закон создаёт дополнительные трудности вузам, ведущим электронное обучение, а значит, Россия проигрывает цифровую революцию и проигрывает в конкуренции за человеческие ресурсы.

Во-вторых, введён катастрофический стандарт для старшей школы, позволяющий выпускнику не изучать базовые предметы: физику, химию, биологию, литературу, историю.

В-третьих, так называемая дорожная карта, по которой будут уволены 90 тысяч школьных учителей и до 40% вузовских преподавателей, а нагрузка на оставшихся повысится на треть.

В-четвёртых, абсурдная методика мониторинга вузов, никак не отражающая реального состояния дел, значимости и необходимости вуза.

И, в-пятых, закон об Академии наук, которым уничтожается последняя опора некогда великой державы»¹⁵.

Впрочем, позиция Госдумы никак не повлияла на нормотворчество Минобрнауки – оно по-прежнему ведёт целенаправленную и непрекращающуюся работу по созданию объёмных документов, программ, концепций и т.п. На официальном сайте Минобрнауки России значится их довольно объёмный перечень.

Ежегодно что-либо новое появляется в системе образования. Например, что «в мае 2014 года в соответствии с поручением Президента РФ разработана и утверждена «Комплексная программа повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций». Комплексная программа объединяет основные цели, задачи и мероприятия в области повышения профессионального уровня педагогических работников общеобразовательных организаций, направленные на апробацию и внедрение профессионального стандарта педагога, модернизацию педагогического образования, переход на эффективный контракт и повышение престижа профессии педагога, закреплённые в принятых федеральных программно-целевых документах – государственной программе Российской Федерации «Развитие образования» на 2013 – 2020 годы, государственной программе Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», Федеральной целевой программе развития образования (ФЦПРО) на 2011 – 2015 годы, концепции федеральной целевой программы развития образования на 2016 – 2020 годы. Основная цель подпрограммы модернизации педагогического образования заключается в обеспечении подготовки педагогических кадров в соответствии с профессиональным стандартом педагога и федеральными государственными образовательными стандартами общего образования»¹⁶.

ФЦПРО на 2016 – 2020 годы реализуется по мнению Министерства успешно. Среди основных целей и задач программы: создание условий для эффективного развития российского образования, направленного на обеспечение доступности качественного образования, отвечающего требованиям современного инновационного социально ориентированного развития Российской Федерации; создание и распространение структурных и технологических инноваций в среднем профессиональном и высшем образовании; развитие современных механизмов и технологий общего образования; реализация мер по развитию научно-образовательной и творческой среды в образовательных организациях, развитие эффективной системы дополнительного образования детей; создание инфраструктуры, обеспечивающей условия подготовки кадров для современной экономики; формирование востребованной системы оценки качества образования и образовательных результатов.

Напомним, кстати, что продолжается реализация серьёзно финансируемой программы «Развитие образования на 2013 – 2020 годы» (начался второй этап), утверждённой постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295, среди целей которой «формирование системы непрерывного образования, позволяющей выстраивать гибкие (модульные) траектории освоения новых компетенций как по запросам населения, так и по заказу организаций».

Кроме этого – ждем с нетерпением исполнения Указа Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», в котором

13 Материалы с заседания Госдумы цитируются по статье «Злокачественное образование», размещённой на сайте: <http://moskprf.ru/index.php/novosti-menu/96-obzor-smi/po-stranitsam-gazety-pravda/3999-zlokachestvennoe-obrazovanie>

14 Там же

15 Материалы с заседания Госдумы цитируются по статье «Злокачественное образование», размещённой на сайте: <http://moskprf.ru/index.php/novosti-menu/96-obzor-smi/po-stranitsam-gazety-pravda/3999-zlokachestvennoe-obrazovanie>

<http://moskprf.ru/index.php/novosti-menu/96-obzor-smi/po-stranitsam-gazety-pravda/3999-zlokachestvennoe-obrazovanie>

16 См. сайт Министерства образования и науки Российской Федерации: <http://минобрнауки.рф>

говорится о доведении средней заработной платы профессорско-преподавательского состава вузов к 2018 году до уровня 200 процентов средней заработной платы в соответствующем регионе.

С не меньшим нетерпением российское учительство ждет результатов «Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 – 2018 годы», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 года N 2190-р.

Можно назвать ещё ряд чрезвычайно важных и нужных документов, например: «Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года», (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2015 г.), или документ, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 1 июня 2012 г. N 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы», в части определения ориентиров государственной политики в сфере воспитания. Или Государственная программа «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016 – 2020 годы», утвержденная постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2015 г. № 1493, декларирующая «с учетом современных задач развития Российской Федерации целью государственной политики в сфере патриотического воспитания является создание условий для повышения гражданской ответственности за судьбу страны, повышения уровня консолидации общества для решения задач обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации, укрепления чувства сопричастности граждан к великой истории и культуре России, обеспечения преемственности поколений россиян, воспитания гражданина, любящего свою Родину и семью, имеющего активную жизненную позицию».

Каждый из перечисленных в этой статье документов по своему революционен, тем не менее, жажда революций в образовании не ослабевает.

Например, совсем недавно о проблемах образования очень зажигательно и экспрессивно высказался Герман Греф¹⁷: «Вся модель образования должна быть изменена. Я вообще не верю в онлайн-образование прошлого века. Онлайн-образование должно радикально быть изменено. Оно сейчас пока такое же, как и традиционное. То есть мы перевели систему традиционного образования в онлайн. На мой взгляд, и то, и другое, и те, и другие – лузеры. Онлайн будет использоваться, но содержание образования будет абсолютно другим, и методы образования будут совершенно другими. Нам нужно успеть поменять модель образования. Причем это нужно сделать не когда-то, это нужно делать вчера, ну хотя бы сегодня нужно это начинать делать. Мы пытаемся воспроизводить старую советскую, абсолютно негодную сегодня модель образования. Напихивание детям огромным количеством знаний. За это время знания мультиплицированы колоссальным образом. И сотрудники системы образования, учителя, родители и дети – в шоке. Оттого, что делать, какую из информации попытаться напихать в этого несчастного, какое количество часов его времени занять, и в какой период времени начать его напихи-

вать всем этим бараклом. На мой взгляд, это очень серьезная развилка»¹⁸.

Впрочем, Греф в своем мнении не оригинален и далеко не первопроходец. Вспомним, хотя бы, программное заявление когда-то сверх оригинального, а ныне забытого, проекта «Детство-2030»¹⁹: «В условиях инновационного развития общества, а также все возрастающих темпов изменений и инноваций становится очевидным необходимость смены парадигмы образования. Классно-урочная система, организованная предметным и дисциплинарным образом становится неконкурентоспособной в условиях современного развития общества. Необходимые решения и действия: разработка и развитие новых неинституциональных форм образования, развитие образовательных возможностей. Выработка новых оснований образования: смена парадигмы с предметного образования на ориентационное (способность ориентации в мире), переход от получения знаний к приобретению способностей и освоению компетенций»²⁰.

Тем не менее, заявление Грефа до сих пор своевременно, хотя и во многом спорно, даже противоречиво – ведь именно советская, «негодная» по мнению Грефа, система была чужда «напихиванию» знаний, давала их в оптимальном объеме. И именно советская система образования считалась лучшей в мире. Неоднозначно можно воспринимать и экспрессию выступающего, считающего школьников «несчастливыми», а знания – «бараклом».

Надежды на позитивные изменения в системе образования окрепли в педагогической среде после недавнего назначения женщины новым министром образования и науки, благие намерения которой всколыхнули общественность своей неоднозначностью.

О том, какие изменения ждут сферу образования и чем планирует руководствоваться в своей работе новый министр образования, было озвучено ТАСС в первом программном интервью сразу после назначения²¹. Отрадно то, что новый министр дала понять, что не является сторонником поспешных революционных преобразований, предпочитая подробно изучить проблему и только потом действовать.

Среди программных заявлений министра – введение для учителя дифференцированной системы должностей: ведущий учитель, старший учитель, учитель. В зависимости от применяемых в рамках каждой градации компетенций. Такая градация должна быть закреплена в профессиональном педагогическом стандарте, над которым уже начата работа и результаты которого будут постепенно внедряться с 2018 по 2020 год. С удовлетворением воспринимается и уже начавшаяся корректировка ЕГЭ.

Своеобразным нововведением можно считать и мониторинг эффективности колледжей – настораживает в этом деле то, что по результатам мониторинга могут последовать некие репрессивные меры, реорганизация или закрытие каких-либо образовательных учреждений.

18 Цитируется с сайта: http://json.tv/ict_news_read/genman_grebsberbank_rossii-vystuplenie_na_gaydarovskom_forume-20160121074319

19 Форсайт-проект «Детство-2030» инициирован в апреле 2008 года. В мае 2010 форсайт-проект представлял Россию в Шанхае на международной выставке «Экспо-2010» как инновационная стратегия будущего России

20 Цитируется с сайта: <http://detstvo2030.ru/blog/forsayt-proekt-detstvo-2030/>

21 Подробнее см. на сайте ТАСС: <http://tass.ru/opinions/interviews/3615515>

17 На сайте JSON.TV опубликована полная расшифровка выступления Германа Грефа, «Сбербанк России» в рамках Гайдаровского форума-2016, прошедшего в РАНХиГС с 13 по 15 января.

Во время интервью ТАСС прозвучал и довольно забавный, если не сказать, провокационный, вопрос об отношении к предложению запретить детям чиновников обучаться за рубежом.²² Очень осторожно новый министр ответила: «У наших граждан сфера образования всегда была одним из приоритетов, включая и образование за границей».

Несколько позже, в этом году, но также на пресс-конференции ТАСС, глава Минобрнауки РФ сообщила ещё об одном нововведении – может появиться в школах и детских садах должность тьютора, который будет помогать работать с детьми с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) в неспециализированных детских учреждениях: «Мы хотим попытаться в школах и детских садах ввести тьюторов, помощников учителей, чтобы можно было обучать в классах не одного-двух детей с ОВЗ, а как минимум трех»²³, – сказала министр.

Кроме того, с 2016 года в России вступил в силу федеральный государственный образовательный стандарт (ФГОС) начальной школы для детей-инвалидов. Его целью является обеспечение равных возможностей для детей с ограниченными возможностями здоровья при получении школьного образования и создание для этого оптимальных условий. По информации Минобрнауки РФ, сегодня 20% школ используют инклюзивное обучение, где дети с ОВЗ учатся в обычных классах.

В целом сегодняшняя позиция Минобрнауки России и министра кажется убедительной и обнадеживающей. Но будет ли всё задуманное на благо школе, учителям, школьникам, студентам? Впрочем, именно сейчас, через сто лет, стало особенно заметно резкое контрастное противоречие между ситуацией в образовании первой четверти прошлого века и практикой начала века нынешнего. Тогда – минимум нормативных чиновных актов и максимум положительных изменений, создавших лучшую школу в мире; сейчас – максимум чиновных опусов (судите сами по объему перечисленных министерских документов) и сомнительная эффективность реальной образовательной практики. И не погрешим против истины, если заметим, что думать сегодня надо о восстановлении (именно восстановлении) и образования, и науки, и промышленности, которые почему-то всё менее нужны и важны современному обществу, обремененному меркантильными стяжательскими проблемами. Благо, что восстанавливать нам надо не с нуля – есть достойные ориентиры в прошлом, в том числе и о котором мы рассказали в начале статьи. Так может это и есть то прошлое, по которому следует строить будущее?!

Пристатейный библиографический список

1. Долгов А. П., Долгов К. А., Скрыпников А. В. Концепция новой школы в современном правовом поле // Евразийский юридический журнал. – № 8 (51). – 2012.
2. Долгов А. П., Долгов К. А., Скрыпников А. В. Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа»: перспективы. «Педагогическое образование: вызовы XXI века». Материалы III Международной научно-практической конференции, посвященной памяти выдающегося российского ученого-педагога Виталия Александровича Сластенина. – Курск 20 – 21 сентября 2012 г. – В 2-х ч. Часть I.
3. Долгов А. П., Долгов К. А., Скрыпников А. В. О некоторых правовых аспектах современных образовательных инициатив // Евразийский юридический журнал. – № 4 (59). – 2013.
4. Долгов А. П., Долгов К. А., Скрыпников А. В. Об отдельных аспектах правового регулирования образовательного процесса // Евразийский журнал. – 2011. – № 2. (45).
5. Долгов А. П., Долгов К. А., Скрыпников А. В. Образовательные инициативы современной России // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. (Научно-правовой журнал). – №12 (29-30). – 2013.
6. Михальцова Л. Ф. Современные тенденции развития профессионального образования: Коллективная монография /А. Д. Копытов, М. П. Пальянов, С. М. Редлих, Л. Ф. Михальцова и др. – Томск: Томский ЦНТИ, 2009.
7. Надеев Р. К. Законотворческие ошибки // Российская юстиция. – 2001. – № 5.
8. Пашенцев Д. А. Модернизация и право в современной России // Евразийский юридический журнал. – 2010 – № 11.
9. Российское федеральное издание «Валовый внутренний продукт (ВВП)» – № 1 (85). – 2014, Рубрика: «Главная тема: преодолеть стагнацию».
10. Скрыпников А. В., Долгов А. П., Долгов К. А. Краткий обзор критики нового закона об образовании // Евразийский юридический журнал. – № 4 (71). – 2014.
11. Скрыпников А. В., Долгов А. П., Долгов К. А. Краткий Уроки российского образования сегодня: работа над ошибками (обзор общественного мнения) // Евразийский юридический журнал. – № 2 (105). – 2017.
12. Терентьева А. И. Образовательный процесс современного вуза как ресурс развития политической культуры студентов: Монография. – СПб.: Изд. Лема, 2010.

22 В августе прошлого года предложение законодательно запретить детям чиновников проходить обучение за границей было направлено спикеру Госдумы и главам всех четырех думских фракций. Автор инициативы, президент Ассоциации предпринимателей по развитию бизнес-патриотизма «Аванти» Рахман Янсуков, считает, что получение образования детьми российских госслужащих в вузах РФ позволит им больше узнать о плюсах и минусах отечественной системы образования и эффективнее заниматься её улучшением.

23 Подробнее см. на сайте ТАСС: <http://tass.ru/obschestvo/3966464>

ГАБИТОВ Марат Ринатович

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Академии ВЭГУ (Восточной экономико-гуманитарной академии)

ПАРАЛЛЕЛИ ИСТОРИЧЕСКИХ И СОВРЕМЕННЫХ МИГРАЦИЙ

В статье проведено сравнение движения и результатов исторических миграций с современными. Показано, что если исторические миграции проходили как природные процессы – длительно и постепенно, то современные миграции беженцев в Евросоюз это одна из составляющих организованной кампании с заранее спланированными разрушительными результатами.

Ключевые слова: исторические и современные миграции, локальные конфликты, перемены, исторический опыт, прогнозы, сложившиеся системы.

GABITOV Marat Rinatovich

Ph.D. in Law, associate professor of the department of civil law and procedure in VEGU Academy

PARALLELS OF HISTORICAL AND MODERN MIGRATIONS

In article comparison of the movement and results of historical migrations with modern is carried out. It is shown that if historical migrations took place as natural processes – it is long and gradually, then modern migrations of refugees to the European Union it is one of components of an organized campaign with in advance planned destructive results.

Keywords: historical and modern migrations, the local conflicts, changes, historical experience, forecasts, the developed systems.

Википедия дает следующее определение миграции – «миграция населения (лат. *migratio* – переселение) – перемещение людей из одного региона (страны) в другой, в ряде случаев большими группами и на большие расстояния». А затем пытается раскрыть это понятие с широких позиций. «Количество определений «миграции населения» столько же, сколько и авторов этих определений. В. А. Ионцев насчитал только в отечественных публикациях около 36 различных определений^[2]. Основываясь на анализе зарубежной и отечественной литературы В. Ионцев, также разработал наиболее полную классификацию направлений в теоретическом осмыслении миграции населения. Она включает 17 различных подходов к изучению миграции населения, которые объединили по его оценке 45 научных направлений, теорий и концепций. Из них 5 теорий приходится на экономический подход, 5 – на социологический, 4 – на чисто миграционный, 3 – на демографический, 2 – на исторический, типологический, политический и по одному – на остальные девять подходов». То есть, исходя из множества подходов, следует, что о миграции можно говорить много и долго, а причины и результаты миграции так и не будут исчерпаны. Посмотрим на исторические миграции, изменившие образ жизни, мировоззрение, образ жизни, религии, государственность и право целых континентов, а затем сравним этот материал с современными событиями.

Первым примером будут массовые и длительные переселения на территорию Западной Римской империи, начиная примерно со II века н.э., когда на ее территорию стали вторгаться и оседать на ней целые народы. Вторжения «варварских» племен на территорию Древнего Рима происходили с самого начала его истории, но это были локальные стычки, из которых Рим выходил победителем. Во время правления императора Деция (250-251 г. н. э.) активизировалась одна из групп «варваров» – готы, племя германского происхождения, которое в дохристианскую эру проживало на территории современной Швеции. (По одной из версий, название «готы», означает «божий народ». Даже сейчас, остров в Балтийском море, к юго-востоку от Швеции, именуется Готланд.) Примерно в 100 году н. э. от-

дельные группы готов переправились через Балтийское море и осели на севере современной Германии, а спустя еще примерно сто лет, двинулись на юг и на восток. Они переправились через Вислу и направились к Днестру, туда, где сейчас расположены современная Польша, Украина, Молдавия и Южная Украина, и вышли к северо-восточным границам Римской империи, к провинции Дакия – современной Румынии, которую римляне завоевали за полтора столетия до этого. Готы стали совершать на нее частые набеги, а к 271 г. прочно ее заняли. Они основали там два королевства: одно восточное, к северу от Черного моря, там, где сейчас находится современная Украина, другое западное, к западу от Черного моря, на территории Румынии. Племена, поселившиеся в восточном королевстве, стали называть себя остготы, «варвары» западного – вестготы.

В то время как готы расселились на востоке, на берегах Рейна появилась новая группа германских племен, называвшая себя «франками» («франк» от древнескандинавского *frekkr* – «отважный», «храбрый»). В этот период отношения между Римом и «варварами» – с готами и франками перейдут в другое качество. Заключаться это будет в том, что между варварскими структурами и Римской империей стали заключаться договоры – «*foedus*». Первым заключил *foedus* с Римом один из племенных королей франков Генобард в 287-288 гг.¹ Впоследствии такие договоры трансформировались в соглашения, названные *foederati* – федераты, то есть союзники Рима. (Отсюда современное слово – *федерация*). С помощью этой юридической уловки на одном и том же участке земли вводилось двоевластие: племенной вождь сохранял контроль над своими воинами при условии, что они будут служить только Риму, а римские гражданские власти теоретически не страдали при условии, что будут предоставлять варварам продовольствие и кров.²

1 Мюссе Л. Варварские нашествия на Европу: германский натиск. – СПб.: Евразия, 2008. – С.50, 87.

2 Мюссе Л. Варварские нашествия на Европу: германский натиск. – СПб.: Евразия, 2008. – С. 35-36.

До «нашей эры» германцы не жили в городах. К III веку н. э. и отношения римлян с германцами, и сами римские города на территории Италии и Галлии, изменились. Для постоянной защиты границы (*limes*) шла консолидация военных сил на периферии, которая постепенно становилась самодостаточной, в результате чего стали процветать, соревнуясь с Римом, провинциальные города, например, такие как Лугдунум (Лион) или Медиолан (Милан). Поскольку варвары на территории Империи рано или поздно становились федератами, их племенная и военная жизнь стала проживать в городах. Большинство германцев оседало в сельской местности, но их вожди, по примеру римских властей, выбирали города. Таким образом, со второй половины III века на территории Европы не осталось доминирующего города и столицы римского государства. Еще император Диоклетиан в годы своего правления 284-305гг. сделал своей резиденцией не Рим, а Никомедию - город в Турции примерно в семидесяти километрах от современного Стамбула, который на время его правления стал столицей Империи. Впоследствии он реорганизовал страну, разделив ее на четыре префектуры. (Во главе местной администрации стояли префекты, от латинского слова «возглавлять»). Это были: Европейские провинции, находившиеся к северо-западу от Италии, Италия и Африка к западу от Египта, Европейские провинции к востоку от Италии, Азия и Египет. Каждой из этих префектур правил цезарь или август и каждая из них была поделена на несколько диоцезов (от латинского «домашнее хозяйство»), а уже каждый диоцез, в свою очередь, подразделялся на провинции. Реорганизация, проведенная Диоклетианом и его последователями, просуществовала еще два столетия и в эти столетия Рим слабел, а провинции и провинциальные города крепли.

После отречения в 305 г. Диоклетиана от престола начались схватки претендентов на корону и один из них Константин I в 312 г. стал императором Западной части империи со столицей в Милане. Восточной половиной стал править Лициний, столицей которой стала Никомедия. В 324 г. между частями произошел раскол и война, в результате которых Константин стал единоличным правителем Римской империи и перенес столицу в Византиум – город Стамбул в современной Турции.

Еще одна «миграция» начнется в IV веке, когда на территорию Европы вторглись кочевые племена гуннов. Около 370 г. гунны перешли восточные границы Остготского королевства, основанного сотню лет назад. Его границы включали в себя территории современной Германии, Польши, Литвы, Белоруссии и Украины, но гунны быстро завоевали королевство остготов.

Вестготское королевство граничило с Восточной Римской империей, территория которой начиналась сразу за Дунаем. В 375 г., когда гунны подходили к их границам, около восьмидесяти тысяч вестготов попросили у своих соседей разрешения поселиться на территории Восточной Римской империи в качестве беженцев. Римляне пустили вестготов, но при этом беженцев разоружили, взяли их детей в заложники, а затем стали так скверно с ними обращаться, что вестготы напали и разоружили римлян, захватив власть в провинции. Получилось, что на территорию Восточной Римской империи вошла не горстка беженцев, а целая враждебная армия. Восточной Римской империей тогда управлял военачальник по имени Валент и его армия в битве у Адрианополя, примерно в 130 км восточнее Константинополя, была разбита армией вестго-

тов, а сам он убит. Битва при Адрианополе явилась одним из поворотных моментов истории. Северные границы Восточной Римской империи никогда не восстановятся, а влияние Западной римской империи начнет убывать очень быстро.

Император Западной империи Феодосий I отдал вестготам землю к югу от Дуная, а перед своей смертью в 395 г. поделил империю между двумя своими юными, еще не способными править государством, сыновьями. Старший сын Аркадий получил Восточную Римскую империю, младший Гонорий - Западную. К обоим малолетним правителям были приставлены опекуны из германских военачальников: на западе – Стилихон, на востоке – Руфин. Столицей Западной империи теоретически был Рим, однако фактически императоры не устраивали свои резиденции в Вечном городе, а предпочитали жить на севере Италии – в Милане, а позже в Равенне. А после реорганизации, проведенной Диоклетианом, провинции и города стали практически независимыми. В каждом королевстве имелаась городская резиденция германской знати, а городское население территориально и юридически было разделено на «варваров» и римлян. Начало этому было положено вестготами в Бордо и Тулузе в 418 г., затем в Нарбонне в 508 (Франция), в Барселоне в 531 и в Толедо в 551 г. (Испания); короли вандалов поселились в Карфагене в 439 г. (Тунис), бургундов – в Женеве около 443 г. (Швейцария) и Лионе около 470г. (Франция); свевов – в Браге между 430 и 440гг. (Португалия), франков - в Турне до 481г., а позже при Хлодвиге в 507 г. в Париже (Франция), остготов в 490 году в Равенне (Италия).

К середине VI века области Западной Римской империи, номинально находившиеся под ее властью, сократились до территории Италии. В Галлии – на территории современной Германии, в Испании, в Северной Африке власть принадлежала германцам. Наконец, в 486 году германец Одоакр занял и Италию, заставив императора Ромула Августула в новой столице Равенне отречься от престола. Но завоеватель не поставил во главе страны нового государя – на Западе просто не стало больше императоров. Сам Одоакр не называл себя королем Италии, а лишь объявил себя правителем германских племен на ее территории и принял от императора Восточной Империи Зенона титулы патриция и военачальника империи. То есть к 486 г. на Западе не осталось ни одного правителя, который по праву мог бы назвать себя наследником римских традиций. Потомки «варваров», начавших вторгаться на территорию Европы 300 лет назад - готы и франки, начали процесс построения новой цивилизации.

Второй пример - миграция населения Европы в Северную Америку. Эпоху великих географических открытий начали две страны – Португалия и Испания. Колумб за четыре путешествия под испанским флагом открыл для европейцев современные Багамские острова и часть побережья Северной Америки, а португалец Педро Кабрал Альвариш – Южную. Корабли его эскадры, направлявшейся в Индию, штормом занесли на территорию современной Бразилии, ставшую португальской колонией до 1782 г. В результате этих и последующих путешествий на всей территории западного мира, южнее реки Рио-Гранде (с незначительными исключениями) говорят либо по-испански, либо по-португальски. Испанский и португальский языки принадлежат к группе романских или латинских языков и, соответственно, огромная территория к югу от реки Рио-Гранде до сих пор называется «Латинской Америкой».

До XVI в. на территории Мексики была огромная империя ацтеков. Империя просуществовала до 1521 года, когда ее завоевал отряд испанских конкистадоров во главе с Эрнаном

Кортесом³. После завоевания в 1535 году Мексика становится вице-королевством Новая Испания. Земли правителя, приближенных, армии и духовенства перешли в руки Кортеса, а затем назначенного короной Испании губернатора и его солдат. Испанцы разрушили государственность, религию и культуру коренного населения. Только в начале XIX в. начинается освободительное движение против испанцев. В 1821 г. была провозглашена независимость и в 1824 г. Мексика становится республикой⁴, однако с испанским языком, европейской католической религией, европейской государственностью и системой права.

Чуть позже колониальную политику начала Англия. В первой половине XVIII века Британские колонии в Америке представляли собой узкую заселенную полосу вдоль побережья. Среди этих поселений самой старой была колония Вирджиния, названная так в честь королевы Елизаветы, непорочной королевы Англии. Первую экспедицию, которая основала колонию в Вирджинии, организовал сэр Уолтер Рейли в 1584 г., однако в то время там еще не было постоянного поселения и реальное существование Виргинии началось в период правления Якова I (1603-1625) с основания Вирджинской колонии в 1606 г. Выращиванием табака жители Вирджинии заложили основы своего благополучия.

Колонии изначально заселялись с разными целями, в то же самое время, когда была основана Вирджинская компания, Плимутская компания получила права на заселение земель к северу от пролива Лонг-Айленд, которые англичане объявили своими. Но заселение этого северного района началось только в 1620 г. Поселенцы северного района (Новая Англия), где позже образовались штаты Коннектикут, Нью-Гемпшир, Род-Айленд и Массачусетс были другими людьми по сравнению с жителями Вирджинии - это были протестанты, недовольные английской церковью. Основной северной колонией стал Массачусетс. Отличие в религиозных методах и представлениях о веротерпимости привели к отделению трех других пуританских колоний от Массачусетса.

Во время гражданской войны в Англии (1642-1649), которая закончилась казнью короля Карла I, симпатии новой Англии были на стороне парламента, а Вирджиния оставалась роялистской. С возвратом монархии в 1660 г. британская колонизация Америки пошла быстрыми темпами. В 1681 г. на севере была заложена еще одна пуританская колония Пенсильвания.

На юге рядом с Вирджинией жили французские протестанты в колонии, названной в честь Карла IX французского, Каролиной. В том же году эта колония попала в руки англичан и разделилась на северную и южную, сохранив свое название. Рядом с Каролиной в 1733 г. люди, попавшие за долги в Англии, освободившись (это было условием освобождения) основали новую колонию Джорджию, названной в честь короля Георга II, правившего тогда в Англии, которая должна была стать фортом, сдерживающим испанцев.

В 1733 г. число колоний достигло тринадцати. Они были основаны по разным причинам и в разное время. Они тянулись с севера на юг в такой последовательности: новоанглийские колонии пуритан и «свободных» протестантов – Нью-Гемпшир, Массачусетс, Род-Айленд, Коннектикут, Пенсильвания; колонии, захваченные у голландцев и разделенные на Нью-Йорк,

Нью-Джерси и Дэлавер; затем идут католический Мериленд, роялистские Виргиния, Северная Каролина, Южная Каролина и Джорджия⁵.

На юге где климат теплее, от Мериленда до Джорджии, колонии изначально организовывались как плантации, на которых использовался невольничий труд. Первые чернокожие рабы были завезены в Джеймстаун в Вирджинии в 1620 году. К 1700 году рабы-негры были рассредоточены по всем штатам, однако основными регионами, где использовался их труд были Виргиния, Мэриленд и Каролина. В то время как общины на севере состояли из не очень богатых и не очень бедных землевладельцев, на юге сложилась система из крупных землевладельцев и белой общины надсмотрщиков, живших за счет рабского труда.

Обитатели тринадцати колоний различались по происхождению и образу жизни, но объединяло их наличие двух сильных антипатий - все они выступали против притязаний британской короны и все они не считались с коренным населением индейцами.

История отношений с индейцами - яркий пример принуждения и двусмысленности (преднамеренной или нет) в толковании законов. С самых ранних времен существования колоний индейцы не имели ни достаточного количества населения, ни равенства в оружии, чтобы вести дела с белыми на справедливой основе, особенно когда велись переговоры о так называемых земельных договорах. Кроме этой несправедливости была еще большая - семантическая. Североамериканские индейцы, как народ занимающийся охотой, не имели понятия о земле как о частной собственности. Для них не существовало таких категорий как владение, пользование, распоряжение помещьем, наследуемым без ограничений и т.д., хотя они и имели представление об охотничьих правах на определенные территории. Да и письменности у индейцев не было. В своих договорах с поселенцами они хотели предоставить им лишь некоторые охотничьи права, при этом белые, со своей стороны, истолковали это как передачу права собственности в соответствии со сложившейся в Европе юридической терминологией. Кончилось все это тем, что индейцев оттесняли все дальше на запад, а в итоге к XIX веку выделили коренному населению территории для проживания – индейские резервации. (В этой ситуации не могло быть и не было даже подобия справедливости).

Что же касается первого, то жители всех колоний (хотя они и были образованы в разное время и по разным причинам) унаследовали от Англии привычку к свободе самоуправления и еще при образовании в XVI – XVII вв. получали от короны хартии вольностей, подобные английской. Однако в течении XVIII века английское правительство проводило политику, чинившую препятствия свободному развитию колоний. Например, штатам было запрещено торговать друг с другом и другими странами, а покупать товары можно было только с английских кораблей и за цену, установленную в Британии. Десятилетие перед открытой войной (1763-1774 гг.) Британия всячески пыталась поставить колонии в зависимость. В 1775 г. начались военные действия, которые продолжались до 1783 г. В результате, после подписания в Версале мирного договора Англия признала независимость Соединенных Штатов. В ходе войны 4 июля 1776 года в Филадельфии была обнародована американская Декларация независимости, в создании кото-

3 Безбах В. В. Право собственности на землю в странах Латинской Америки. – М., 1989. – С.6-9.

4 Посконина О. И. История Латинской Америки (до XX века). – М., 2005.

5 Бельсон Я. М., Ливанцев К. Е. История государства и права США. – Ленинград, 1982. – С.7-9.

рой не было ни одного представителя коренного индейского населения.

Показаны исторические миграции «перемещение людей из одного региона в другой... большими группами и на большие расстояния», которые привели к уничтожению первоначальной культуры. В первом случае, с Древним Римом это происходило медленно и постепенно, были взяты базовые элементы римской цивилизации – основы системы государственности, правовые традиции, основы письменности, язык, религия. Во втором случае, коренная культура – язык, обычаи, религия, государственность или основы государственности были тотально изменены, коренное население было обмануто, частью истреблено, а оставшаяся часть загнана в резервации.

Видим, что независимо от причин миграций она кардинально меняет общество и все его составляющие – государственность, право, язык, религию, мировоззрение и т. д.; причем миграция ускоряется, она идет тем быстрее и тотальнее, чем выше развитие технологий. Длительными историческими процессами нельзя было управлять, но можно изучить результаты исторического опыта для применения его на практике. После краткого исторического экскурса и выводов посмотрим на современную миграцию, которая в настоящее время захлестнула весь Евросоюз.

Если причин исторических миграций много и они самые различные, как например, европейцев в Северную Америку, и давно стерлись во времени, как «варваров» на территорию Древнего Рима, то причины активизации современной миграции отследить проще. Нужно начать с небольшого по историческим меркам периода – последствий Первой мировой войны, создания первого социалистического государства и подробнее рассмотреть окончание истории СССР в 1990 году и образования Евросоюза в 1992.

Одним из последствий Первой мировой войны стало создание в 1918 г. на территории Российской империи сначала Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, а затем СССР (союза республик) в 1924 г. Со времени создания «социалистического» государства мир стал «двухполярным»: на одном полюсе был западный мир – европейские страны и США, на другом – СССР и его союзники. После победы над фашистской Германией, где два блока ненадолго стали союзниками, между ними снова началась война, названная «холодной». Она продлилась примерно до конца 1980 годов. Из изменений, приведших к кардинальным переменам в мировом сообществе, выделим следующие.

1. Первым из таких изменений стала «перестройка» в СССР 1985 года, которая, если смотреть из сегодняшнего дня, стала причиной всех последующих идеологических и политических перемен во всем мире. В 1991 году в конечном итоге она привела к распаду Советского Союза, но перед его развалом рухнул «социалистический лагерь» в Восточной Европе. Это падение произошло быстро и в виде цепной реакции, получив название – «бархатные революции» – массовые выступления в 1989-1990 гг., в результате которых были свергнуты коммунистические режимы. Волна «бархатных революций» началась с событий в Польше. Затем до конца 1989 года в четырех государствах – ГДР, Болгарии, Чехословакии и Румынии прошли «народно-демократические революции», в результате которых были отменены положения об отмене закрепленного в конституции положения о руководящей роли коммунистической партии, сформированы новые составы правительства с некоммунистическим большинством и сменились политические лидеры. Объединение двух немецких государств ГДР и ФРГ в 1989 году; распад федеративных Югославии в 1991-1992

и Чехословакии в 1993 завершили процесс фундаментальных изменений в регионе.

2. В конце 1980-х параллельно с «бархатными революциями» начались локальные войны на южных окраинах СССР. Конфликтов становилось все больше, они в свою очередь становились все более продолжительными и кровопролитными. Вот ряд примеров вооруженных конфликтов на территории бывшего СССР и РФ с участием вооруженных сил СССР и России: Армения-Азербайджан-СССР, Россия в 1988-1994 гг.; Северная Осетия и Ингушетия, Россия в 1992; Таджикистан в 1992-1997 гг.; Южная Осетия в 1991-1992 гг.; Абхазия в 1992-1994 гг.; Первая чеченская война в 1994-1996 гг.; Вторая чеченская война в 1999-2009 гг.; Приднестровье - Молдавия, Россия в 1992 г.

3. В начале 1992 года был создан Евросоюз. 7 февраля 1992 года в г. Маастрихт в Нидерландах был подписан Маастрихтский договор о создании Европейского Союза на принципах Европейских сообществ, вступивший в силу 1 ноября 1993 года. Была создана стандартизированная система законов, действующих во всех странах союза, общий рынок, гарантирующий свободное движение людей, товаров, капитала и услуг, включая отмену паспортного контроля в пределах Шенгенской зоны, в которую входят как страны-члены, так и другие европейские государства. Девятнадцать стран Союза ввели в обращение единую валюту – евро. Для проведения единой валютно-финансовой политики и выравнивания уровня экономического развития различных регионов внутри ЕС были образованы: Единый центральный банк, Европейский инвестиционный банк, Европейская счетная палата, Европейский фонд развития, Экономический и социальный комитет, Комитет регионов.

Союз принимает законы (директивы, законодательные акты и постановления) в сфере правосудия и внутренних дел, а также вырабатывает общую политику в области торговли, сельского хозяйства, рыболовства и регионального развития.

Являясь субъектом международного публичного права, Союз имеет полномочия на участие в международных отношениях и заключение международных договоров. Сформирована общая внешняя политика и политика безопасности, предусматривающая проведение согласованной внешней и оборонной политики. По всему миру учреждены постоянные дипломатические миссии ЕС, действуют представительства в Организациях Объединённых Наций и других международных организациях. Количество стран, участвующих в союзе, выросло с начальных шести – Бельгия, Германия, Италия, Люксембург, Нидерланды и Франция до сегодняшних 30 – Австрия, Бельгия, Болгария, Великобритания, Венгрия, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Кипр, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Финляндия, Франция, Хорватия, Чехия, Швеция, Эстония, Болгария и Румыния. Практически все страны бывшие социалистическими, стали членами Европейского Союза.

4. Казалось бы, с окончанием «холодной войны», в которой выиграли противники СССР – США и Западная Европа, образованием Евросоюза и общей планетарной юрисдикцией, должно начаться стабильное развитие, но последнее десятилетие XX и начало XXI вв. стали насыщены противоположными действиями – еще большим количеством разрушительных событий еще большего масштаба. После того, как Советский Союз начал терять позиции сверхдержавы, а затем исчез с мировой политической карты, победители «холодной войны» продолжили развивать успехи этой победы. Поставив в один ряд перечисленные выше события: «бархатные револю-

ции», развал СССР, локальные конфликты на границах СССР и России, на первый взгляд неожиданно вспыхнувшие и имевшие различные цели, выстраются звенья одной цепи – это продолжение «холодной войны» уже другими средствами, точнее комплексом всех средств и на территории всей планеты.

Вот те действия, которые привели к современному положению в мире, и к массовой миграции в Европу, которую мы рассматриваем.

а) Когда на границах СССР и РФ начались локальные войны, такие же войны, только в больших масштабах начались и в мире. Вот примеры. 2 августа 1990 г. Ирак вторгся в соседний Кувейт и за два дня боевых действий вся территория страны взята под контроль иракскими войсками. Занятие иракской армией Кувейта было встречено международным осуждением и экономическими санкциями против Ирака членами Совета безопасности ООН, после которых США возглавили военную операцию с целью остановить иракское вторжение. Многонациональные силы, которые прямо или косвенно представлены 34 странами во главе с США, имели почти в 3 раза больше боевых самолетов и абсолютное превосходство в военно-морских силах. 17 января 1991 года международная военная коалиция во главе с США развернула военные действия по освобождению Кувейта от иракских военных. Началась воздушная и военно-морская бомбардировка, продолжавшаяся пять недель. Затем наземная атака из Саудовской Аравии разбила иракские вооруженные силы. Операция получила название «Буря в пустыне» или «Война в заливе». За четверо суток наземной операции войска коалиции полностью освободили Кувейт и заняли около 15 % территории Ирака. 28 февраля 1991 г. Ирак вывел свои войска из Кувейта. 3 апреля 1991 г. была принята резолюция 687 Совета Безопасности ООН, требующая от Ирака полностью раскрыть информацию об имеющемся у него оружии массового поражения, уничтожить его и предоставить возможность проконтролировать это уничтожение. 7 апреля 1991 г.-27 августа 1992 г. США и Великобритания, при участии Франции, установили на севере и юге Ирака зону, запретную для полетов иракских самолетов.

б) В Европе, практически с образованием Евросоюза и «Войной в заливе», началась война, получившая название «Война на Балканах». Если «Война в заливе» была ответом защиты Кувейта, то «Война на Балканах» началась и проводилась для независимости автономного края Косово, которую ему не давала федеративная Югославия. Косовский конфликт начался в 1991 году, вяло продолжался до 1998 года, а затем неожиданно резко обострился, что и стало формальным поводом для введения миротворческих сил ООН на территорию Боснии и Герцеговины, а затем автономного края Косово. «Война на Балканах», также как и позднее войны на Ближнем Востоке, была не одной войной, а целой серией войн с 1991 по 1999 гг.: в Хорватии (1991-1995 гг.), Боснии и Герцеговине (1991-1995 гг.), Косово и Метохии (1998-1999 гг.) и операция НАТО «Союзническая сила» 1999-2000 гг.

в) 11 сентября 2001 года на Соединенные Штаты было совершено нападение. В Нью-Йорке и Вашингтоне произошли теракты – самолеты врезались в башни-близнецы в Нью-Йорке, после чего оба здания рухнули. Погибли 3000 человек во Всемирном торговом центре. (Есть и другая версия, что теракты организовали правительство и спецслужбы США. В качестве защиты этой версии говорит то, что небоскребы рухнули и разрушились полностью, тогда как после взрыва на высоких этажах здание не может обрушиться, для этого нужно взорвать несущие конструкции у основания). Трагедия 11 сентября и начавшаяся борьба с международным терроризмом, опре-

деляют всю последующую политику США и Евросоюза до настоящего времени. Эта борьба показывает, что терроризм и его угроза мировому демократическому порядку, так же как и угроза «правам человека», находятся везде, во всех точках земного шара и «демократический порядок» и «права человека» требуют защиты. Война после Югославии для защиты «демократического порядка» опять переместилась на Восток – в Афганистан и Ирак. Начало ей положило военное вторжение войск НАТО в Афганистан в октябре 2001 года. Причиной войны стал отказ талибов выдать американцам Усама бен Ладена (он якобы скрывался в Афганистане), который взял на себя ответственность за теракты в Нью-Йорке и Вашингтоне 11 сентября. До вторжения американцев власть в Афганистане находилась в руках радикальной исламистской группировки «Талибан». Официально продекларированные цели США – уничтожить бен Ладена, покончить с «Аль-Каидой» и свергнуть режим талибов. Военная операция США и их союзников в Афганистане началась 7 октября 2001 года, когда президент США санкционировал нанесение воздушных ударов по столице Афганистана Кабулу и ряду других городов. Началась военная операция «Несокрушимая свобода» («*Enduring Freedom*»). В помощь американцам поспешили многие европейские страны, которые в добровольном порядке вошли в «антитеррористическую коалицию». Для поддержания безопасности в Афганистане была развернута военная миссия НАТО, получившая название ISAF (*International Security Assistance Force*, создана согласно резолюции Совета Безопасности ООН № 1386 от 20 декабря 2001 года).

г) Не найдя в Афганистане бен Ладена, но продолжая там войну, американцы в 2003 году опять вторглись в Ирак. Официальным поводом была заявлена связь режима президента Ирака Саддама Хусейна с международным терроризмом, в частности, движением «Аль-Каида», а также информация ЦРУ о наличии в Ираке запасов оружия массового поражения, которые Саддам Хусейн должен был ликвидировать после 1991 года, впоследствии не нашедшая подтверждения. 20 марта - 1 мая 2003 года США и антииракская коалиция провели военную операцию против Ирака. Решение о применении военной силы против Ирака поддержали 45 государств мира, а воинские контингенты выделили 32 государства. 30 июня 2004 г. Саддам Хусейн вместе с 11 членами правительства был передан иракским властям, 1 июля в Багдаде состоялось первое заседание суда по делу экс-президента, а 5 ноября 2006 г. Саддам Хусейн был приговорен к смертной казни через повешение.

д) Параллельно с войнами в Ираке и Афганистане начались «цветные революции». Так в начале XXI века стали называть любые смены политического режима в результате массовых акций протеста. Отстранение от власти президента Шеварднадзе в Грузии в 2003 г. назвали «розовой революцией» («революцией роз»); приход к власти Виктора Ющенко в результате кампании протестов против официальных результатов выборов президента Украины – «оранжевой революцией»; отстранение от власти Аскара Акаева в ходе масштабных уличных беспорядков, разразившихся после парламентских выборов 2005 г. в Киргизии – «тюльпановой революцией» и т. д.

е) Параллельно с «цветными революциями», так же как в свое время с «бархатными», начались новые события в России и на ее границах. Это – вторая чеченская война 1999-2009 гг. и в 2008 продолжение грузино-осетинской войны 1992 года, которая получила название «пятнадцатидневная война».

ж) С «цветочными революциями» в СНГ начнется череда таких же государственных переворотов и гражданских войн в Африке и на Ближнем Востоке, получивших общее название «арабская весна» или «арабское пробуждение». «Весна» нача-

лась в декабре 2010 года в Тунисе, а затем «расцвела» в Египте, Йемене, Ливии и Сирии. Помимо революций и гражданских войн в данных странах, прошли массовые протесты в государствах: Алжир, Ирак, Иордания, Марокко, Кувейт, Оман, Ливан, Мавритания, Судан, Бахрейн. Если до этого времени можно было говорить о войне в одной стране, то новые войны «арабской весны» быстро и тотально охватили целые регионы⁶.

Сценарий, режиссура и финал везде были схожими, только ускорились и сжались, как в пространстве, так и во времени. Если в Белграде и Багдаде (далеких друг от друга территориях) в течение десяти лет сначала были бомбежки, затем наземные военные действия, а после них вводились санкции ООН, то в «цветных революциях» стало проводиться «три в одном». По всему побережью северной Африки, в четырех странах в течение полутора лет: а) вначале протестовали наиболее образованные слои, требуя демократических реформ, собираясь благодаря социальным сетям (крупнейшие американские интернет-компании даже разработали специальные сервисы в помощь митингующим); б) потом мирные демонстрации перерастали в массовые беспорядки, начинались столкновения с силовыми органами; в) западные государства объявляли действующие правительства нелегитимными и требовали их отставки; г) во всех странах после «революций» начался распад государственности, всеобщий хаос и гражданская война.

Поначалу может показаться, что война в Югославии, «цветные революции» и последние войны в Донецке и Луганске - это разные войны, с разными причинами (одна за восстановление прав населения, другая в защиту соседней страны после нападения и недопущение новых терактов), но характер ведения войн и их последствия одинаковые. США и НАТО называют свои военные операции образно и точно - «Союзническая сила», «Буря в пустыне», «Свобода Ирака», «Несокрушимая свобода» и т.д. Начинаются «сила и свобода» с бомбежек, а после «сил и свобод» погибшее мирное население, разруха, беженцы, оставшееся население опускается на низкий жизненный уровень. Если «свободе» оценивать по результатам, то «помощь» НАТО и ООН заключается в целенаправленном разрушении государственности. При этом разрушается инфраструктура не отдельной страны, а начинают расшатываться и рушиться целые регионы.

Видим запланированное и организованное расшатывание мира всеми средствами - военными, политическими, экономическими и идеологическими, поскольку любая война разрушает систему государственных правил и опускает жизненный уровень, моральный и нравственный порог оставшегося на послевоенной территории населения. Сжатый исторический экскурс в начале нужен был для того, чтобы показать неизменность разрушений культуры и государственности после нашествия нового населения. Если обобщить и систематизировать исторические события и их последствия, провести параллели с сегодняшним днем и сделать выводы на такой основе, станет видна общая картина настоящего. Можно возразить, что «варварские» вторжения в Древний Рим это вторжения, а не миграции, открытия и заселение европейцами новых земель - это не миграции, а колонизация; но нужно смотреть по результатам - любое проникновение нового населения на другую территорию меняет коренное общество. Чем больше чужеродного элемента и чем он агрессивней, тем тотальнее изменения в стране. Мир после развала СССР стал перенасы-

щен спланированными, организованными войнами перечисленными выше, при внешних продолжающихся войнах, так же по пунктам посмотрим на внутреннюю политику властей Евросоюза.

Обратим внимание на следующее - само создание Евросоюза при анализе современных событий выглядит как создание благоприятных условий для ускоренного разрушения европейского общества всей Европы, как стран Западной Европы, так и стран бывшего «социалистического» лагеря, которые долго пытались войти в Евросоюз, а теперь борются с беспорядками, организованными беженцами. Единая скоростная система сообщений между странами Евросоюза, свободное перемещение, стандартизированная система законов, отмена паспортного контроля и единая валюта при его образовании, создали условия для быстрого инородного вторжения, и взаимопроникновения мигрантов во все страны и структуры. А поскольку количество беженцев растет из-за полного разрушения инфраструктуры их родных стран, с такими искусственно созданными характеристиками, быстро происходит не ассимиляция нового населения цивилизованной государственностью, а наоборот ускоренное поглощение европейской цивилизации. Вот некоторые объективные действия это подтверждающее.

1. Сразу после своего создания Евросоюз в составе НАТО начал принимать участие в войнах против своих союзников и соседей. Например, в бомбардировках Югославии принимали вооруженные силы Евросоюза. Операция НАТО «Союзническая сила» была начата 24 марта 1999 г. и закончилась 20 июня 1999 г. За эти два с половиной месяца «...самолеты и крылатые ракеты стремились поразить военные объекты, вывести из строя югославскую армию. Атакам подвергалась вся территория Югославии. Авиация НАТО нанесла воздушные удары по 995 объектам. В налетах принимали участие 1200 самолетов, в том числе 850 боевых, совершивших в общей сложности более 25 тыс. авиавылетов (то есть больше 320 вылетов каждые сутки). На начало апреля 1999 года количество задействованных самолётов по странам было следующим: 250 самолётов США, 40 - Франции, по 16 - Германии и Нидерландов, 10 - Бельгии, 9 - Великобритании, 8 - Норвегии, 6 - Канады, по 4 - Турции, Испании и Дании, 3 - Португалии, 42 самолёта Италии. Позднее число американских самолётов увеличилось до 480, британских - до 28, французских - до 81.

Были и другие участники, например, Албания, Болгария, Венгрия, Македония и Румыния представили свою территорию и воздушное пространство для сил НАТО.

2. Еще одно подтверждение - это современное толкование международного права. 10 мая 1999 года в Гааге на слушании иска Белграда к 10 странам НАТО, участвующим в бомбардировках Югославии, представитель СРЮ в Международном суде заявил, что за время бомбардировок погибло 1,2 тысячи мирных жителей, более 4,5 тысяч получили ранения. Несмотря на это, 2 июня Международный суд ООН в Гааге отклонил иск Белграда к странам НАТО, обвиненным СРЮ в нарушении международного права, то есть акция со стороны ООН к Югославии не была признана агрессией.

Возникает вопрос: по каким причинам так много военных сил участвуют в войне против одной из маленьких стран, такой как Югославия, Ирак, Афганистан и все остальные? Ответ заключается в том, что объединяя страны вокруг войны, США и Евросоюз создают круговую поруку. После участия в войне со всеми ее результатами (убийство мирных жителей, разруха и беженцы) участники военной коалиции не могут признать свои же действия неправомерными и принять юридические решения, противоречащие их же действиям! От-

6 <http://rassvet-info.ru/events/rossiya/arabskie-revolutsii.html#ixzz43cTFYKIF>

сюда правовые оправдания и обоснования любых агрессий. Одной операцией НАТО «Союзническая сила» в Югославии были уничтожены принципы международного права - отказ от применения силы, обязательство использовать только политические и дипломатические средства урегулирования конфликтов, принцип национального суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств. При перечислении количества войн и их правовых «результатов», таких как казнь Садама Хусейна, видим, что международное право работать просто не может, поскольку войны развязаны и ведутся самими судьями.

До 2003 года миграция в Европу шла достаточно стабильно, но с началом войн в Югославии и Ираке, затем с «арабской весной» и «оранжевыми революциями» сначала первые беженцы сербы устремились в Евросоюз, а после них хлынули беженцы из всего списка ближневосточных и североафриканских стран.

3. В продолжение предыдущего положения поставим логичный вопрос: «Если беженцы бегут, то от чего они бегут?» Ответ - от резкого ухудшения жизни из-за развязанных НАТО войн в Африке и на Ближнем Востоке! Первое, от способа ведения войн, в которых первая и самая разрушительная фаза - это тотальные бомбежки целой страны, после которых население становится бездомным. После бомб с воздуха война продолжается на земле. Сделано так, чтобы тысячи людей остались бездомными навсегда, чтобы они безвозвратно ушли с территории, которую сровняли с землей, и в больших количествах направились в другую страну.

Второе, от ее длительности. Войны не являются одной войной, а целой серией, как война с Ираком 1991-1992 гг., экономические санкции, установление зон контроля и новое вторжение НАТО в 2003 году. Такая же серия войн в бывшей Югославии с 1991 по 2000гг. Ведение военных действий прекращалось, затем по «вновь открывшимся обстоятельствам» опять возобновлялось, что приводило к еще большим разрушительным последствиям.

Третье, это масштаб. Поскольку войны ведутся против целых регионов, следовательно, беженцы из самых разных стран. И как следствие масштаб беженцев, например, всего за 2015 год в страны ЕС прибыло, по официальным данным более 1 млн. беженцев, а по неофициальным в 6 раз больше. Десятки тысяч человек ежедневно движутся в сторону лучшей жизни и требуют жилья, страховки, пособий, льгот.

4. Помимо количества есть качественные признаки: мигранты держатся обособленно, не выходя за пределы границ своих кварталов, поддерживая свои культурные традиции и язык, и не принимают (или вообще отвергают) культуру принявшей их страны, образуя тем самым подобия государств внутри страны со своим языком, законами и силовыми структурами в противовес существующей легальной власти, повторяя историческое деление городов V века на римлян и «варваров». Так же как германские племена образовывали свои подобия государств, «варварские королевства» внутри Римской империи сотни лет назад, в конце концов, ее поглотившие. Так же как и сотни лет назад в настоящее время в Евросоюз приехали не беженцы, а новые враждебные «варвары» новых государственных образований для разрушения существующего порядка. Люди, попавшие в постиндустриальное, информационное общество из аграрных стран Африки, на гербах которых автомат Калашникова и мотыги, и Ближнего Востока, не поднимают общество и государство, а опускают его на свой уровень. Без востребованных профессиональных навыков они будут идти на любую работу за любые деньги и оставят многих

жителей без работы. Беженцы - это не старики, женщины и дети в обносках, бегущие от войны, это в основной своей массе молодые мужчины от 18 до 40 лет, не оставшиеся защищать свою Родину от врагов, а хлынувшие в толерантную Европу; часть мигрантов фанатики, которые преследуют лишь свою цель - ислам по всему миру, тем самым, под видом беженцев в Евросоюз проникает ИГИЛ, чего даже и не скрывает, устраивает теракты и берет за это на себя ответственность.

5. Действия властей Евросоюза параллельно с хлынувшими беженцами. Например, были узаконены однополые браки. Первой страной стали Нидерланды в 2001 года, затем Бельгия -2003, Испания -2005, Португалия - 2010. Во Франции в 2013 это было сделано «громко», с рекламой и практически сразу за этой легализацией открылись границы для беженцев.

В таком свете введение санкций на ввоз определенных товаров в Россию выглядит не как экономические меры против России, а как еще одно звено в разрушении Евросоюза. С санкциями на вывоз товаров убытки несут национальные производители, перевозчики и большое количество людей, занятых в разных сопутствующих индустриях.

Сравнивая и анализируя исторический опыт можно делать обобщения и прогнозы, если исторические миграции, которые разрушили сложившиеся системы, именно происходили, так как происходят природные процессы - длительно и постепенно, то современные миграции это управление историческим процессом. Современная миграция в Евросоюз это не фрагментарное и локальное явление как ее пытаются изобразить - это одна из составляющих целенаправленной программы по разрушению мирового сообщества, западного европейского мира и Евросоюза конкретно.

Пристатейный библиографический список

1. Бельсон Я. М., Ливанцев К. Е. История государства и права США. - Ленинград, 1982.
2. Безбах В. В. Право собственности на землю в странах Латинской Америки. - М., 1989.
3. Мюссе Л. Варварские нашествия на Европу: германский натиск. - СПб.: Евразия, 2008.
4. Посконина О. И. История Латинской Америки (до XX века). - М., 2005.

КВАСОВА Юлия Сергеевна

аспирантка юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова

ИСТОРИЧЕСКИЙ ОБЗОР ОСПАРИВАНИЯ СДЕЛОК ДОЛЖНИКА В ПРОЦЕССЕ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ (БАНКРОТСТВА). МОДЕЛИ ОСПАРИВАНИЯ ПОДОЗРИТЕЛЬНЫХ СДЕЛОК ПО РОССИЙСКОМУ И АМЕРИКАНСКОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ

В статье рассматриваются предпосылки возникновения и формирования права на оспаривание сделок должника в процессе несостоятельности (банкротства). Исследуется вопрос возникновения субъективной теории недействительности сделок в римском праве. Изучается развитие права на оспаривание сделок в контексте современного российского права в сравнении с правом США. Освещается ряд отличительных особенностей по оспариванию подозрительных сделок в данных странах.

Ключевые слова: банкротство, должник, кредитор, оспаривание сделок, подозрительные сделки, законодательство о банкротстве, передача имущества должника.

KVASOVA Yulia Sergeevna

postgraduate of the Faculty of Law Lomonosov Moscow State University

HISTORICAL BACKGROUND OF THE TREATMENT OF VOIDABLE TRANSACTIONS. A PROCESS MODEL OF THE FORMATION FRAUDULENT CONVEYANCES UNDER RUSSIAN AND U.S. BANKRUPTCY LAW

This article examines the background in insolvency law of declaring fraudulent transfer actions invalid. The question of the emergence of the subjective theory of invalidity of transactions in Roman law is investigated. The development of the right to invalidate fraudulent transfers in the context of modern Russian law in comparison to US law is studied. A number of common and distinctive features of challenging suspicious transactions in these countries are highlighted.

Keywords: bankruptcy, debtor, creditor, avoidance of transactions, fraudulent conveyances, bankruptcy legislation, debtor's transfers of assets.

Для анализа законодательства по оспариванию сделок должника России и США обратимся к истории возникновения права на оспаривание сделок должника. Чтобы понять модель по которой стало развиваться российское и американское банкротное законодательство, и право на оспаривание сделок в частности, необходимо обратиться к предпосылкам возникновения и формирования данного института. Возможность оспаривания сделок появилась еще во времена Древнего Рима.

В первоначальном римском законодательстве должник, по заключенным им обязательствам, имел личную ответственность. И только с учреждением преторской власти кредитор мог обратиться с должника на его имущество, а его личность оставить в покое. До Законов XII таблиц денежный займ мог заключаться под древнейшей формой «пехум», где кредитор, в случае неисполнения должником обязательства мог принудить должника без его воли к работам до полного удовлетворения долга. Существует и другое мнение, что заключение ссуды или займа в то время предполагало немедленный самозаклад должника, который обязывался работать на займодавца до выплаты долга с процентами и назывался «пехус»¹. Тит Ливий в книге II «История Рима от основания города» описывал как римское государство «было раздираемо междоусобной ненавистью между патрициями и плебеями главным образом из-за кабальных должников». Не редкость, когда плебеи воевали в римской армии порой за то, чтобы государство им простило долги и займы. Но часто плебеи обманывали, и они томилась в заточении у сограждан. Римляне рассматривали личность человека и его имущество как

нечто неделимое, это также объясняет возможность обращения взыскания на личность должника. В Законах XII таблиц, которые были созданы в 451 г. до н.э. в третьей таблице описывался процесс против несостоятельного должника, в котором закреплялось принудительное взыскание долга с должника. По мнению М. В. Телюкиной, в Законе XII таблиц было две категории должников: обычные и «пехум» – согласившиеся обеспечить долг своей личностью². Должник, признающий долг и присужденный к его возврату, был обязан в течении 30 дней добровольно исполнить свое обязательство, в противном случае кредитор мог «наложить руку на должника»³ и повести в суд. Если должник не выполнял судебного решения, и никто не освободил его от ответственности при судоговорении, на него могли быть наложены колодки или оковы. Должник пребывал в заточении 60 дней. В течение этого срока его три раза в базарные дни приводили к претору на комициум. В третий базарный день его либо разрубали на части (partes secant), либо продавали за границу⁴. Таким было римское законодательство периода древнего ius civile (к этому времени можно отнести не только Законы XII таблиц, но и mores, leges perfectae и их интерпретации). Вряд ли здесь можно говорить об эффектив-

1 Тит Ливий. История Рима от основания города. Том I. – М.Изд-во «Наука», 1989. – С. 523.

2 Телюкина М. В. Конкурсное право. – М., 2001. – С. 269.

3 Термин «наложение руки» (manus iniectio) обозначал символический акт, сопровождавшийся торжественной формулой и обеспечивавший явку ответчика в суд. Правом вызова в суд обладали только старшие магистраты, однако благодаря их сакрально-харизматической способности наделять своей властью других правом наложения руки и насильственной доставки в суд обладали все римские граждане. – История государства и права зарубежных стран: Учебник для вузов в 2 ч. / Под ред. Н. А. Крашенинниковой и О. А. Жидкова. ... В. А. Томсинов. – М., 1999. – С. 167.

4 Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран: В 2 т. / Отв. ред. д. ю. н., проф. Н. А. Крашенинникова. – С. 56.

ном средстве имущественного удовлетворения кредиторов. Скорее, как писал Г. Ф. Шершеневич, это был «способ удовлетворения чувства мести, которое питал неразвитой человек к неисправному должнику»⁵.

Впоследствии, затянувшаяся война за предоставление больших прав должникам закончилась принятием в 326 г. до н.э. закона Петелия и Папирия. В нем такая форма долговых обязательств была отменена: «консулам приказано было предложить народу, чтобы никто не содержался в колодках или оковах, кроме действительных преступников, пока они не подвергнутся наказанию; за долги же должно отвечать имущество должника, а не тело его»⁶.

В сочинении Марка Теренция Варрона «О латинском языке» (VII, 105) также описывается закон запрещающий долговое рабство, но в отличии от сочинения Тита Ливия год его создания относится к 312 г. до н.э.⁷

С учреждением Преторской власти в Риме, должность которого была установлена в 367 г. до н.э. законами Лициния и Секстия, принудительное исполнение обязательств стало проходить в более мягкой форме. Со временем претор стал позволять кредитору обратиться только на имущество должника. Первоначально данная мера применялась исключительно к взысканиям в пользу казны. Для этого претор разрешал квесторам продать имущество должника с публичных торгов (*bonorum emptio*). В дальнейшем данная процедура стала применяться ко всем кредиторам и стала называться *bonorum venditio*. После введения претором кредитора во владение имуществом должника, последние избирали между собой магистра или куратора для управления имуществом должника. Дореволюционный юрист Л. Тарашкевич говорит о том, что продажа всего имущества влекла за собой бесславление (*infamia*), из-за этого претор вводил кредиторов во владение частью имущества должника – *distractio bonorum*⁸. Должникам в это время уже не грозила физическая расправа, они отвечали только своим имуществом.

Должник мог уступить свое имущество кредитору, что называлось *bonorum sectio*. Это была возможность, введенная Цезарем или Августом, вследствие которой должник избавлялся от бесславия (*infamia*) и *bonorum emptio*⁹.

Предпосылкой возникновения права на оспаривание сделок послужил факт утаивания должниками своего имущества от кредиторов с целью сделать невозможным принудительное взыскание. По мнению Г. Ф. Шершеневича, претор стал руководствоваться реституцией (*integrum restitution*)¹⁰. Данный иск применялся в отношении третьих лиц, входящих в стовор с целью обмана кредиторов путем предъявления требований на имущество, которое было выведено незаконным путем из конкурсной массы. В дальнейшем в преторской практике стал использоваться *interdictum fraudatorium*. Он использовался претором, когда должник обманным образом отчуждал свое имущество. Кредитор мог потребовать возвращения недобросовестно отчужденного имущества обратно к должнику. Лицо, получившее имущество должника могло не согласиться с тре-

бованием интердикта, и довести дело до судебного разбирательства. В данном случае кредитор доказывал, что передача имущества осуществлялась во вред кредиторам (*in fraudem creditorum*). При применении данных исков претор принимал во внимание объективный фактор наличия ущерба (*eventus damni*), субъективное намерение должника (*consilium fraudis*), и осведомленность третьего лица о намерении должника причинить вред другим кредиторам (*causa lucrativa*).

Затем оба иска *integrum restitution*, и *interdictum fraudatorium* слились в одно под названием *actio Pauliana*. Ю. Барон пишет о том, что господствующее мнение признает существование в те времена двух исков: *actio Pauliana* и *interdictum fraudatorium*, но за неимением большей информации, сложно с достоверностью указать правила отдельных исков и их различий¹¹. Претор Паулюс стал предоставлять кредиторам иск, в силу которого все действия должника, совершенные во вред их правам, суд мог признать недействительными и путем фикции вернуть должнику владение вещью. Паулюс, чьим именем была названа жалоба был *Lutius Aemilius Paulus*. Паулюс был победителем Персея, управляющим Испанией, консулом, цензором. Далее, во время правления претора Рутулия *actio Pauliana* успешно и часто применялась на практике. Ее принципы постепенно развивались и дополнялись римскими учеными-юристами: Ульпианом, Павлом, Папинианом, Гаем, Юлианом, Маркелием, Калистратом, Скеволи и имперскими рескриптами. Стоит отметить, что по словам Д. Гримма «учение об *actio Pauliana* принадлежит к числу самых запутанных»¹².

Рассмотрим основные права кредиторов по оспариванию сделок должника, вне зависимости от иска, которым они осуществляются. Во-первых, для того чтобы кредитор мог воспользоваться правом опровергнуть акты должника, необходимыми условиями являлись: наличие злого умысла (*consilium fraudis*) и причинение вреда кредитору (*eventus damni*). Ссылаясь на книгу 42 Дигестов, Ю. Барон относит к обязательному условию факт знания намерения контрагента должника, в пользу которого последний уменьшает свое имущество¹³. В римском праве есть принцип *qui suo jure utitur nemini facit injuriam*, по которому каждый может пользоваться своим правом, даже если это приносит вред другому. Римский гражданин, преследуя свои собственные выгоды при совершении тех или других юридических действий, не обязан заботиться об интересах посторонних лиц. Но, если под видом пользования своим правом со стороны должника, передающего свое имущество по сделке третьему лицу, умышленно наносится вред кредиторам, то такая сделка будет считаться недействительной с того момента, как только будет доказана недобросовестность (*in fraudem creditorem*), как со стороны должника, так и со стороны третьих лиц. Однако, иск *actio Pauliana* не предоставлялся кредиторам, которым не был принесен вред от оспариваемого юридического действия. Стоит отметить, потерпевший кредитор не мог лично осуществить подачу *actio Pauliana*, так как по римскому праву только один из кредиторов – магистр или куратор, назначенный претором, предъяв-

5 Шершеневич Г. Ф. Курс торгового права. – М., 1912. Т. 4. – С. 77.

6 Тит Ливий. История Рима от основания города. Том I. Изд-во «Наука» – М., 1989. Книга 8, раздел 28.

7 Варрон М. Т. «О латинском языке». <http://www.thelatinlibrary.com/varro.html>.

8 Тарашкевич Л. Теория Павлианской жалобы (*actio Pauliana*). – Варшава, 1897.

9 Геффкен Й., Цибарта Э. «Реальный словарь классических древностей». – Тойбнер Ф. Любкер. 1914. – Стр. 35.

10 Шершеневич Г. Ф. Курс торгового права. Т. IV Торговый процесс. Конкурсный процесс. – С. 347.

11 Юлиус Барон «Система римского гражданского права» - СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. – С. 594.

12 Д. Гримм «Очерки по учению об обогащении» – С.- Петербург, 1898. – С. 156.

13 Юлиус Барон «Система римского гражданского права» – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. – С. 595.

для иск от имени и в интересах всех кредиторов. Кроме того, иск считался личным, а не вещным¹⁴.

Во-вторых, *actio Pauliana* предоставлялась кредитору против лиц, хотя и не знавших об умысле должника, но получивших от него имущество безвозмездно.¹⁵ В этом случае контрагент должен был «поставить пострадавшего кредитора в такое положение, как если бы отчуждение не было произведено».¹⁶ Относительно безвозмездных сделок создавалось законное предположение (*presumptio juris et de jure*) о их безусловной недобросовестности, устраняющее для кредиторов обязанность доказывания наличия умысла.

Таким образом, проблема действительности или недействительности сделок во времена применения *actio Pauliana* в римском праве не рассматривалась. Имущество возвращалось должнику из-за того, что отчуждение принесло вред кредиторам. Если контрагент должника был добросовестным, то восстанавливалось реальное умаление. В случае недобросовестности контрагента, все имущество, переданное по сделке, возвращалось кредиторам. *Actio Pauliana* сформировало основу для последующего законодательства, и также вошло в гражданский Кодекс Наполеона.

Впоследствии, постановления преторского эдикта были развиты юриспруденцией и вошли в законодательство Юстиниана. Средневековое итальянское право в вопросе о праве опровержения действий, совершенных должником в ущерб кредиторам, представляло почти полную противоположность римскому праву. По статутам различных городов, все имущество, отчужденное должником за определенный период времени перед открытием несостоятельности, возвращалось для удовлетворения интересов кредиторов. Все отчуждения, совершенные должником, скрывшимся от кредиторов, считались недобросовестными со стороны приобретателей и подлежали возврату в пользу конкурсных кредиторов. В отличие от римского права в итальянских статутах впервые воплотили объективную точку зрения, создавая законодательные нормы о недействительности тех или других юридических актов должника в зависимости от определенных, чисто внешних условий. Напротив, в римском праве складывалась субъективная теория недействительности сделок, в *actio Pauliana* было выдвинуто на первый план *consilium fraudis* (действие с созданием ущерба кредиторам). Суть теории в том, что «недействительными признаются сделки в ситуациях, когда доказана воля (субъективный момент) должника на причинение вреда кредиторам»¹⁷.

Средневековое итальянское право, включая свою систему опровержения действий должника, господствовало в Германии до рецепции римского права. Но с рецепцией римского права пришли положения *actio Pauliana*, «которая долгое время сохраняла силу, пока новейшие германские законодательства, подчиняясь требованию оборота и следуя примеру французского образца, не изменяли ее постепенно все более и более».¹⁸ Впоследствии германский конкурсный устав выработал самостоятельную систему опровержения. Отметим,

что дореволюционная российская система права была схожа с нормами французского права, «наложенного» на немецкую систему права.

В период середины и начала 19 века можно обозначить две общие черты в различных законодательных системах, характеризующие положения по опровержению действий, совершенных должником в ущерб кредиторам. С одной стороны, во французской, германской, итальянской и англо-саксонской системах, в том числе в Соединенных Штатах Америки, допускается действие *actio Pauliana* по отношению к актам должника, совершенным до обнаружения фактической его несостоятельности, то есть в период, предшествующий прекращению платежей (в период подозрительности). С другой стороны, существовали специальные положения по вопросу об оспаривании той или другой вполне определенной категории юридических сделок должника с третьими лицами в период, следующий за прекращением платежей и до объявления несостоятельности, также, как и в период конкурсного производства (в рамках процедур банкротства). Русское законодательство того времени в вопросах об объявлении несостоятельности различало только два периода – до открытия конкурсного производства и после объявления несостоятельности, и поэтому, не делая различия между моментом обнаружения фактической несостоятельности и моментом открытия конкурса, совершенно не разработало систему опровержения кредиторами юридических актов должника.

Конкурсное право Англии вырабатывалось исключительно путем принятия законов и достаточно независимо от континентальной Европы. Английским, как и римским правом впервые были разработаны правила, направленные на оспаривание сделок и действий должника¹⁹. По римскому праву считалось, что сделки с предпочтением не являлись мошенническими операциями. Также по раннему английскому праву едва могла пониматься концепция сделок с предпочтением, в связи с этим они не были незаконными по общему праву Англии²⁰. По мнению Томаса Вуда, в раннем английском и американском праве должники, имеющие просрочку по долгам, а также скрывающие имущество от уплаты долгов, признавались преступниками²¹. Так, в 1543 году был принят закон Генриха VII, направленность которого была уголовной. Помимо этого, в нем определялся порядок раздела имущества между кредиторами. С принятием статута Елизаветы в 1571 году можно говорить только о допущении торговой несостоятельности (далее – Статут 1571 года). Статутом 1571 года впервые были закреплены положения о сделках, связанных с мошенническими операциями в ущерб кредиторам. Хотя, очевидно, что английское законодательство сталкивалось с подобными сделками еще за 200 лет до принятия статута. Так, до 1600-х годов должники часто продавали свое имущество родственникам и друзьям по неоправданно низким ценам, обещая выкупить его позже. Затем должники прятались и ждали пока кредиторы исчерпают свои усилия по взысканию долгов, либо

14 Дернбург Г. Пандекты. Т. Обязательственное право. – М., 1911. – С. 373-379.

15 В.Г. Федоров «Право опровержения действий, совершенных должником в ущерб кредиторам», «Право», С. – Петербург, 1913. – С. 28.

16 Дернбург Г. Указ. соч. – С. 467

17 Телюкина М. В. «Статус контрагента должника при признании недействительными сделок в конкурсном праве» // Закон. – 2007. – №3.

18 Шершеневич Г.Ф. Конкурсный процесс (Классика российской цивилистики). – М., 2000. – С. 273.

19 Ankum Johan Albert. De geschiedenis der “actio Pauliana”: L’histoire de l’action Paulienne. Zwolle, 1962. Дисс., Амстердам. – С. 25.

20 Howard L Oleck, Debtor-creditor law: a treatise. – New York: Central Book Co., 1986. – С.82.

21 An Institute of the Laws of England – Or, The Laws of England in Their Natural Order, According to Common Use. Published for the Direction of Young Beginners, Or Students in the Law; and of Others that Desire to Have a General Knowledge in Our Common and Statute Laws https://play.google.com/store/books/details/Thomas_Wood_An_Institute_of_the_Laws_of_England?id=yQRRQAAMAAJ // Thomas Wood 1 января 1738 г. E. and R. Nutt and R. Gosling (assigns of Edward Sayer Esq.)

предложат более выгодные условия²². Одним из первых известных дел, разрешаемых по Статуту 1571 года, было дело Твайна²³. В 1601 году дело было рассмотрено лордом Коуком, по которому фермер Пирс задолжал Твайну 400 фунтов. Другой кредитор, которому также задолжал Пирс, инициировал возбуждение дела о банкротстве. Пирс во время процедур банкротства отдал в дар своих овец Твайну, тем самым погасив свой долг перед ним, при этом овцы находились в распоряжении Пирса. По просьбе одного из кредиторов, шериф пришел к Пирсу, чтобы наложить обеспечительные меры на имеющееся имущество. Твайн утверждал, что он добросовестный приобретатель овец и они не могут быть изъяты. Но Твайну было отказано по следующим основаниям: во-первых, Пирс продолжал владеть и использовать овец в своих собственных нуждах, во-вторых, факт дарения был скрыт от других кредиторов, в-третьих, Твайн знал о финансовом положении Пирса и его неплатежеспособности. Лорд Коук признал сделку между Пирсом и Твайном недействительной, а Твайн был осужден за мошенничество. Таким образом, с принятием Статута 1571 года у кредиторов появилась реальная возможность удовлетворить свои требования путем оспаривания недобросовестных действий. Сделками с элементами мошенничества признавались передачи имущества по заниженной стоимости, без какого-либо обоснования, без встречного предоставления. До января 1926 года в Англии основным средством правовой защиты кредиторов оставался Статут 1571 года, который применялся вне зависимости от того, признавался должник банкротом или нет.

«Уставом о торговой несостоятельности» 1857 года России были установлены следующие основания оспаривания сделок: дарение, сделки с родственниками, сделки во вред кредиторам, платежи по векселю, мировые сделки, совершенные в течение 6 месяцев до объявления несостоятельности, платежи по просроченным обязательствам. Для законодательства о банкротстве Российской империи было характерно влияние иностранного права, обычая, прямое указание властей, ориентированные на предоставление преимуществ для иностранных кредиторов и государственной казны, а также наличие местных конкурсных уставов. Так, законодательство Прибалтийского края посредством немецкого общего права (*das gemeine Recht*) заимствовало из римского права *actio Pauliana*²⁴. Великое княжество Финляндское имело самостоятельный Конкурсный устав 1868 года, в Привислянских губерниях применялось французское конкурсное право, содержащееся в Торговом кодексе Царства Польского²⁵. Дореволюционный юрист В.Г. Федоров в 1913 году писал о том, что в русском законодательстве, вопрос о праве опровержения действий, совершенных должником в ущерб своим кредиторам до объявления несостоятельности, является в полном смысле слова «большим

местом»²⁶, законодательство содержало недостаточное количество постановлений, притом весьма неудовлетворительных. Начавшийся в XIX веке процесс европеизации российского конкурсного законодательства был прерван октябрьской революцией 1917 года и вновь начался только в конце XX века.

Истоки американского законодательства о банкротстве, как и английского берут начало в актах, регламентирующих уголовное наказание. В целях предотвращения мошенничества должника могли применяться каторжные работы. В Америке колониального периода использовалось общее право, по которому банкрота клеймили буквой «Т», (*thief* – с англ. вор), неоплаченные долги были приравнены к воровству²⁷. Отдельные ученые отмечали, что в США не было законодательства о банкротстве до принятия закона 1890 года, а все существовавшие акты до этого закона можно отнести к законодательству о взыскании долгов с неоплаченных должников²⁸. США свойственен процесс декриминализации законодательства о банкротстве из-за экономически кризисов. Так, после экономической депрессии 1837 года, большинство штатов приостановили действие закона, позволяющего заключать в тюрьму банкротов, но не освобождали должников от уплаты долгов.

Современное американское право по оспариванию сделок должника берет свое начало со статута Елизаветы, принятого в Англии в XVI веке. Он предназначался для защиты кредиторов от должников, которые препятствовали взысканию их собственности в надежде, что разочарованные кредиторы откажутся от иска²⁹. Прецедентное право, история которого восходит к XVII веку по-прежнему актуально. В действительности, действующие статуты можно рассматривать как квинтэссенцию всей истории прецедентного права по оспариванию сделок должника. Сегодня в США внебанкротные отношения регулируются законодательством штатов, а банкротные устанавливаются как на федеральном уровне, так и на уровне штатов. Закон о банкротстве³⁰ содержит собственные положения об оспаривании сделок должника, применимые к банкротству, в частности §548. Данные положения можно разделить на два подхода: во-первых, относящиеся к умышленному причинению вреда кредиторам; во-вторых, относящиеся к объективно неравноценным сделкам. Первый подход применяется для действий, совершенных в течение 1 года и связан с трудностями доказательств, поэтому применяется редко. Для облегчения процедуры доказательства умышленного причинения вреда, существуют, так называемые, признаки обмана (*badges of fraud*²⁹). Они служат доказательством умысла должника, но не создают самостоятельной презумпции. В отличие от первого, второй подход построен на объективных критериях доказательства того, что должник получил неравноценное вознаграждение в обмен на переданное им имущество. К примеру, в американском прецедентном праве есть устоявшееся мнение о том, что получение, менее чем 70 % рыночной цены считается подозрительной сделкой. Как указывалось выше, для упрощения доказывания совершения подозрительных сделок американский «Единообразный закон о мошеннических

22 Benjamin F. Rex, *Validity of Bona Fide Voluntary Conveyances by Solvent Debtors, as against Prior Creditors*// *The American Law Register* (1852-1891), Vol. 33, No. 8, New Series Volume 24 (Aug., 1885) published by: The University of Pennsylvania Law Review / www.jstor.org/stable/3304940 Стр. 489.

23 Twynes'Case, 3 Coke 80b, 76 Eng. Rep. 809 (Star Chamber 1601). <https://voidabletransactions.com/cases/twynescase.pdf>

24 Буковский В. И. «Actio Pauliana по законам Прибалтийского края», Журнал Министерства юстиции. – С-Петербург, Сенатская типография, февраль 1908 г. – №2. – С 121.

25 Панов С. Я. Об истории развития конкурсного законодательства и некоторых аспектах его преемственности // *Банковское право*. – 2008. – №3. – С.15.

26 Федоров В. Г. *Право опровержения действий, в ущерб кредиторов*. Право. – С-Петербург 1913г. – С. 14.

27 *History of the United States*, 5 New York, MacMillan Company, 1921. С. 45.

28 Douglas G. Baird, *The Hidden Virtues of Chapter 11: An Overview of the Law and Economics of financially Distressed Firms* (J.M. Olin foundation Law and Economics working paper, March 1997), С. 24.

29 *American Bankruptcy Institute Journal* "Issues and Information for the Insolvency Professional". Vol. XXIII No. 4, May 2004.

30 Chapter 11, Title 11, United States Code. <http://www.uscourts.gov/services-forms/bankruptcy/bankruptcy-basics/chapter-11-bankruptcy-basics>

сделках»³¹ включает в себя 11 условий или признаков обмана, указывающих на недобросовестные действия должника (далее – Закон о мошеннических сделках). Данный закон был принят практически всеми штатами, за исключением пяти штатов, которые используют старый закон 1918 года. В § 4 (b) Закона о мошеннических сделках указывается, что среди прочих факторов могут учитываться следующие положения:

1. Передача имущества или возникновение обязательства возникла с аффилированными лицами.
2. Должник сохранил за собой право контролировать или владеть переданным имуществом.
3. Факт передачи имущества или обязательств был скрыт.
4. До совершения сделки должнику был предъявлен иск или уведомление о возможном его предъявлении.
5. По сделке были выведены почти все активы должника.
6. Должник скрылся или сменил место жительства.
7. Должник скрыл свое имущество.
8. Неравноценное встречное исполнение обязательств.
9. Должник отвечал признаку неплатежеспособности или недостаточности имущества в момент совершения сделки.
10. Сделка была проведена незадолго до или вскоре после того как долг превысил допустимый лимит.
11. Должник перевел свои активы заемщику, который вернул их под контроль должника.

В американском законодательстве данные положения не включены в §548 Закона о банкротстве, но судьи учитывают их в процессе оспаривания действий должника. Стоит отметить, что многие из данных 11 положений в американском Законе о мошеннических сделках мы можем найти в статье 61.2 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 25.11.2017) «О несостоятельности (банкротстве)»³² (далее Закон о несостоятельности (банкротстве)). Объективная теория опровержения сделок взяла за основу объективный критерий, который учитывает внешние, объективные параметры оспариваемой сделки, такие как период совершения сделки, финансовые условия сделки и прочее. Субъективная теория опровержения сделок исходит из волеобразующего фактора: причинение вреда конкурсным кредиторам вследствие недобросовестного поведения стороны сделки.

Генеральным основанием недействительности сделки является пункт 2 статьи 61.2. Закона о несостоятельности (банкротстве). С одной стороны, он является самым сильным, так как имеет самый большой период подозрительности: три года до возбуждения дела о банкротстве. Но одновременно и самым слабым, его труднее всего использовать на практике, так как истцу необходимо доказать все три элемента оспаривания:

- 1) Цель причинить вред кредиторам (*animus fraudandi*). В классическом *actio Pauliana* необходимо было доказать злонамеренное соглашение сторон (*consilium fraudandi*).
- 2) Сам вред кредиторам, показать, что цель была достигнута.
- 3) Знания контрагента об этой цели, то есть доказать недобросовестность контрагента.

При этом два из трех элементов являются субъективными, они относятся не к собственной характеристике самой сделки, ее условий, а либо к знанию сторон, либо к их цели. Кроме того, по российскому законодательству недобросовест-

ность контрагента доказывается, если должник содействует контрагенту «в получении необходимой информации»³³, а также контрагент был проинформирован о злоупотреблении. Пункт 1 статьи 61.2 Закона о несостоятельности (банкротстве) является частным случаем и специальной разновидностью пункта 2 статьи 61.2. Это сделка с неравноценным встречным исполнением. Специальным он является по причине указания только одного основания из трех, период подозрительности сокращается в данном случае до одного года.

Ранее в российском законе о банкротстве использовался только объективный подход, но сейчас сочетаются два подхода: субъективный и объективный. Еще два года назад в российской банкротной практике сохранялись случаи, когда суды недолжным образом оценивали субъективную сторону дела ограничиваясь безосновательным объективным вменением³⁴. В настоящее время четко прослеживается тенденция ухода от формализма при оценке презумпций, предусмотренных законодательством о банкротстве. Также в настоящее время прослеживается тенденция к сохранению хозяйственных связей и к сохранению сделки. В статье 61.2 Закона о несостоятельности (банкротстве) существует ряд презумпций, свидетельствующих о недобросовестности контрагента. К числу фактов, указывающих на знания контрагента о неплатежеспособности должника, относятся: неоднократное обращение должника к кредитору с просьбой об отсрочке долга; известное кредитору длительное наличие картотеки по банковскому счету; осведомленность кредитора о том, что должник подал заявление о признании себя банкротом³⁵.

Таким образом, впервые в истории права в Древнем Риме был создан механизм, который позволял оспаривать сфальсифицированные действия должника и возвращать его имущество для удовлетворения интересов кредиторов. По большей мере, именно благодаря преторскому эдикту появилась возможность оспорить умышленную «утечку» имущества со стороны должника. С концепцией *Actio Pauliana* сформировался субъективный подход, благодаря которому единственным способом обжалования недобросовестных действий было доказательство причинения вреда кредиторам. Объективный подход сформировался в средние века в итальянском праве, где недействительность сделки не зависела от умысла субъектов сделки. В итальянских статутах тех времен превалировал только объективный фактор, названный в законодательстве, чаще всего этим фактором было условие по времени. С развитием права к объективному признаку добавились и иные параметры, такие как вид сделки, ее возмездный характер, качество субъекта сделки и иные. ЮНИСТРАЛ рекомендует национальным законодателям использование одновременно двух критериев опровержения действий – объективного и субъективного. В таких странах как Великобритания, Кипр при оспаривании ряда сделок действует концепция бессрочного периода подозрительности.

33 Пункт 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». «Российская газета», № 140, 30.06.2015.

34 Напр., Определение ВС РФ от 10.03.2015 и Определение АС г. Москвы от 31.12.2013 по делу № А40-7155/11-124(86)-16Б // СПС «Консультант Плюс».

35 Пункт 12 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 23 декабря 2010 г. № 63 «О некоторых вопросах, связанных с применением главы III.1 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» (с изменениями и дополнениями). «Вестник ВАС РФ», № 3, март, 2011.

31 Uniform Fraudulent Transfer Act. http://www.uniformlaws.org/shared/docs/fraudulent%20transfer/UFTA_Final_1984.pdf

32 Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 28.12.2013) «О несостоятельности (банкротстве)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.12.2015) // СЗ РФ. – 2002. – № 43. – Ст. 4190.

В российском законе если сделка очевидно является оспоримой, но не подпадает в установленный период оспаривания по объективному критерию, то существует шанс оспорить ее на основании субъективного критерия, так как период оспаривания по субъективному критерию составляет три года. В американском законодательстве периоды оспаривания по объективному и субъективному критерию одинаковые и составляют один год, поэтому большая часть сделок оспаривается по более простому для доказательства критерию – объективному. По мнению автора, в настоящее время в российском праве, с одной стороны, используется наиболее оптимальный законодательный механизм, который сочетает объективный и субъективный подходы, с другой стороны, в российских реалиях, когда дела о банкротстве по ряду причин возбуждаются слишком поздно, имеет смысл установить более длительный период подозрительности для субъективного критерия. То есть в пункте 2 статьи 61.2 Закона о банкротстве, срок до возбуждения производства по делу о банкротстве, в рамках которого должна была быть заключена обжалуемая сделка, совершенная должником в целях причинения вреда имущественным правам кредиторов, увеличить с трех до пяти лет.

Напротив, в американском праве, правопорядок создает стимул для должников рано обращаться с заявлением о признании себя банкротом. Поэтому период подозрительности в соответствии с §548 Закона о банкротстве вполне логично составляет один год до открытия процедуры банкротства.

Пристатейный библиографический список

1. Ankum Johan Albert. De geschiedenis der "actio Pauliana": L'histoire de l'action Paulienne. Zwolle, Амстердам. 1962.
2. Baird Douglas G, The Hidden Virtues of Chapter 11: An Overview of the Law and Economics of financially Distressed Firms (J.M. Olin foundation Law and Economics working paper, March 1997).
3. Howard L Oleck, Debtor-creditor law: a treatise. New York: Central Book Co., 1986.
4. Барон Юлиус Система римского гражданского права. – СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005.
5. Буковский В. И. Actio Pauliana по законам Прибалтийского края // Журнал Министерства юстиции. С-Петербург, Сенатская типография. – 1908 г. – №2.
6. Геффкен И., Цибарта Э. Реальный словарь классических древностей. – Тойбнер Ф. Любкер. 1914.
7. Гримм Д. Очерки по учению об обогащении. – С.-Петербург, 1898.
8. Дернбург Г. Пандекты. Т. Обязательственное право. – М., 1911.
9. История государства и права зарубежных стран: Учебник для вузов в 2 ч. / Под ред. Н. А. Крашенинниковой и О. А. Жидкова. ... В. А. Томсинов. – М., 1999.
10. Панов С. Я. Об истории развития конкурсного законодательства и некоторых аспектах его преемственности // Банковское право. – 2008. – №3.

11. Тарашкевич Л. Теория Павлиянской жалобы (actio Pauliana). – Варшава, 1897.
12. Телюкина М. В. Конкурсное право. – М., 2001.
13. Телюкина М. В.. Статус контрагента должника при признании недействительными сделок в конкурсном праве // Закон. – 2007. – №3.
14. Тит Ливий. История Рима от основания города. Том I. Изд-во «Наука» – М., 1989.
15. Федоров В. Г. Право опровержения действий, совершенных должником в ущерб кредиторов. – С.-Петербург, 1913.
16. Шершеневич Г. Ф. Курс торгового права. – М., 1912. Т. 4.

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

КИБЕРПРОСТРАНСТВО БРИКС: правовое измерение

В преддверии саммита БРИКС
3-5 сентября 2017 г.



Монография

Ответственные редакторы
Дэн Руйпин, Т.Я. Хабриева

Москва
2017

МАЛЫШЕВА Наталия Ивановна

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского государственного университета

ОБ АКТУАЛИЗАЦИИ КЛАССИЧЕСКИХ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ УЧЕНИЙ В СОВРЕМЕННОМ ГОСУДАРСТВОВЕДЕНИИ

В научных дискуссиях в свете смены парадигмы в гуманитарном знании классические теории государства зачастую характеризуются как архаичные. В аспекте соотнесенности классики и постклассики в статье обосновывается важность развития классических политико-правовых учений в современном государствоведении и обеспечения преемственности в исследовании государства на примере договорной теории государства в трактовке классика рационалистического естественного права Самуила Пуфендорфа.

До сегодняшнего дня не теряют актуальности традиции понимания государства как политического сообщества, положительной оценки государства. Достижение компромисса между концептами правового и социального государства предлагается достичь на основе обновленной идейной конструкции естественного права с эволюционирующим содержанием в контексте глобальной тенденции приращения новых поколений прав человека.

Ключевые слова: классические политико-правовые учения; Самуил Пуфендорф; современное государствоведение; естественное право с эволюционирующим содержанием; права человека

MALYSHEVA Nataliya Ivanovna

Ph.D. in Law, associate professor of the sub-faculty of Theory and History of State and Law Saint Petersburg State University

ON UPDATING CLASSIC POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES IN MODERN POLITICAL SCIENCE

Considering the paradigm shift in the humanitarian studies, the classical theories of the state are being often characterized as archaic within the scientific discussions. In terms of classics and postclassics correlation, the article substantiates the importance of the development of classical political and legal doctrines in modern government and ensuring continuity in the study of the state on the example of a contractual theory of the state in the interpretation of the classic rationalist natural law by Samuel von Pufendorf. Until today the tradition of understanding the state as a political community, a positive assessment of the state, remains relevant. A compromise between the concepts of the legal and social state is being proposed to be achieved on the basis of the renewed ideological construction of natural law with evolving content, in the context of the global trend of increment of new generations of human rights.

Keywords: classic political and legal doctrines; Samuel von Pufendorf; modern political science; natural law with evolving content; human rights.



Мальшева Н. И.

В ученых дискуссиях последних лет весьма часто обсуждается смена парадигмы в гуманитарном знании. Как отмечается в научной литературе, общее, что свойственно разным направлениям в рамках постклассической методологии права и государства (таких, как коммуникативная, герменевтическая, феноменологическая, экзистенциалистская, синергетическая, диалогическая теория и др.) – это отказ от поиска эссенциалистской сущности или природы государства (как и любого другого социального феномена) в пользу анализа механизма его функционирования или процессуальности¹. Сегодня исследователи государства зачастую готовы отказаться от «универсальных» определений и заменить их на «объясняющие», исходя из постулируемой неиссякаемости модусов бытия государства.

В связи с этим под радикальную ревизию нередко подводится и понятие государства, и его сущностные характеристики. В частности, критические взгляды обращаются к национальному суверенному государству, поскольку исследователям видится, как «размываются «очертания», признаки, основные характеристики государства эпохи модерна, государства – нации. Государство постепенно превращается в аморфное об-

разование с неопределенными границами в силу «растворения» его функций в надгосударственных и негосударственных образованиях»².

По-видимому, в свете государствоведения приобретает особую важность мнение о концептуальной эффективности методологического приема, предполагающего восприятие классики в качестве своего рода культурных координат, исходя из взаимной соотнесенности классики и постклассики³.

Результатом развития разнообразных учений о государстве является сложившееся понимание государства как многоаспектного явления в различных его «ипостасях» – юридической, социальной, ценностной⁴. Например, при достаточной разнородности представлений о государстве в русле традиции юридической теории государства среди его характеристик

1 Честнов И.Л. Постклассическая модель государственности // Правоведение. – 2016. – № 1. – С. 65.

2 Честнов И.Л. Вступительное слово // Образ государства в современном российском правосознании. Восьмые Спиридоновские чтения. СПб., 2008. – С. 3.

3 См. об этой проблеме подробнее в свете теории права: Тимошина Е.Н. Классика, постклассика... неоклассика: к обоснованию контрпостмодернистской программы в теории права // Правоведение. – 2014. – № 4. – С. 18-20.

4 Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С.15-23.

обычно выделяют как минимум три величины: государственную территорию, население (народ) и государственную власть.

И сегодня государство продолжает традиции, заложенные классическими учениями о государстве и праве. Как указывает Д.И. Луковская, традиция — особый закон исторической преемственности. Преемственность — это процесс, обеспечивающий историческую связь в развитии политических и правовых учений⁵.

Интересным представляется замечание И.Л. Честнова, что преемственность — это сохранение ядра прошлого с изменением периферийных элементов⁶. Ученого справедливо волнует вопрос об адекватности классического науковедения изменившимся социокультурным и историческим условиям. Применительно к проблеме преемственности права проникновение постклассической эпистемологии в юридическую науку означает, что нет универсальных объективных критериев определения преемственности или инновационности в развитии права⁷.

Даже отдавая дань постклассическим тенденциям, думается, что эти рассуждения в незначительной степени вызывают сомнения в наличии преемственности в исследовании феномена государства, поскольку ни одна новая теория государства не складывается на пустом месте. В качестве примера традиций, важных для дальнейшего развития науки о государстве, выделим некоторые, относящиеся к проблематике так называемых «вечных», или «сквозных» тем для размышления и обсуждения.

Традиция понимания государства как политического сообщества, идущая от Аристотеля, получила развитие в Новое время. Ее суть отразилась, например, в определении государства, сформулированном классиком рационалистического естественного права Самуилом Пуфендорфом (1632-1694)⁸. В переводе Б.Н. Чичерина дефиниция, сформулированная немецким правоведом, звучит следующим образом: «Государство есть сложное нравственное лицо, которого воля, соединенная договорами многих людей, считается волей всех, так что она может употреблять силы и способности каждого для общего мира и безопасности⁹. Жизнь и творчество Пуфендорфа совпали с началом того периода, когда, по образному утверждению В.М. Гессена, на развалинах «безгосударственного средневековья» Новое время создает новое государство¹⁰. Одновременно идет активный процесс изучения и осмысления того, что есть и чем должно быть государство. На одной и той же почве — почве договорной теории естественного права — возникают различные, взаимоисключающие друг друга концепции¹¹. Как видно, для Пуфендорфа государство выступает особым образом организованным договорным сообществом людей.

Обращение к политико-правовому наследию великого немецкого мыслителя для современной российской политико-правовой науки не случайно. Ведь именно в его трактовке естественно-правовые идеи получили распространение на отечественной почве в XVIII веке. В 1726 году в России была издана немалым для того времени тиражом в 600 экземпляров на русском языке книга Самуила Пуфендорфа «О должности человека и гражданина по закону естественному»¹².

Для истории политико-правового развития нашего Отечества достаточно характерны различного рода заимствования зарубежных концепций, использование иностранного опыта. Известно, что Петр I был увлечен концепцией Пуфендорфа, правда, «отредактировал» ее великий российский император-реформатор в этатистском ключе. Концепция взаимоотношений государства и индивида в восприятии Петра Великого опиралась на концепцию долга. Пуфендорф также известен тем, что обязанности для него первичны по отношению к правам. Обратим внимание, что Петр I, по сути, проигнорировал проекты Пуфендорфа по ограничению монархической власти с помощью законов, обеспечивающих права и свободы граждан.

Остается не окончательно проясненным вопрос, почему издан был труд именно Пуфендорфа. Ведь известно, что в целях популяризации естественно-правовых идей один из соратников Петра I — князь Дмитрий Михайлович Голицын (1665–1737) по поручению государя организовал работу по переводам целой серии произведений из области естественного права и политики.

Договорная концепция вполне востребована и сегодня, судя по тексту Конституции Российской Федерации, хотя выглядит довольно наивно по меркам постклассики.

В современном российском государствоведении традиция понимания государства как политического сообщества людей также продолжается, что продемонстрировал известный советский и российский правовед и государствовед Л.С. Мамут (1929-2015) в своем подходе к государству как к публично-властному образцу организованному народу. Как он подчеркивал в свое время, народ в целом всегда выступает субстанцией государства. Народ всегда является обладателем и носителем публичной власти как социальной функции¹³. Такая позиция в определенной степени внесла свой вклад в преодолении «взгляда» на государство как на совокупность властных учреждений в виде механизма (или аппарата).

Другой заслуживающей продолжения традицией выступает позитивная оценка государства. Положительная оценка ценностной предметности государства через знак «благо», «польза» разделяется упомянутым немецким юснатуралистом Пуфендорфом¹⁴. Современные исследователи государства также заняты аксиологической проблематикой, признавая государство вообще ценностью с возможностью наличия

5 Луковская Д.И. Предмет и методология истории политических и правовых учений // Правоведение. — 2007. — № 3. — С. 205.

6 Честнов И.Л. Преемственность права в контексте постклассической науки // Юридическая техника. — 2011. — № 5. — С. 529.

7 Там же. С. 531

8 По-видимому, следует упомянуть, что у некоторых исследователей юснатурализма, например, у Л. Штрауса, есть сомнения в общепризнанной роли Пуфендорфа в разработке современной философии естественного права (см. об этом: Графский В.Г., Морева С.Н. Современная философия естественного права: вопросы новизны и преемственности (материалы «круглого стола») // Государство и право. — 2016. — № 12. — С. 104).

9 Чичерин Б.Н. История политических учений. Часть 2. Новое время. М., 1872. — С.155.

10 Гессен В.М. Общее учение о государстве: Лекции, читанные в С.[анкт]-Петербургском политехническом институте. СПб., 1912. — С. 3.

11 Там же. С. 6.

12 Пуфендорф С. О должности человека и гражданина по закону естественному. Книги две / Сочинения Самуилом Пуфендорфом; Ныне же на российский с латинского переведенныя, повелением благочестивейшия великия государыни Екатерины Алексиевны, императрицы и самодержицы всероссийския, благословением же Святейшаго правительствующаго всероссийскаго синода. Перевод И. Кречетовского. СПб.: Санкт-Петерб. тип., 1726.

13 См.: Мамут Л.С. Государство как публично-властным образом организованный народ // Журнал российского права. — 2000. — № 3. — С.88-100.

14 Данную черту творчества Пуфендорфа также отметил Л.С. Мамут (см.: Мамут Л.С. Этатизм и анархизм как типы политического сознания: Домарксистский период / АН СССР, Институт государства и права. М.: Наука, 1989. — С.72).

антиценности в сфере бытия исторически конкретных типов и форм государства, в поведении составляющих его людей. Как подчеркивается в научной литературе, к разряду общих политических (государственных) ценностей относятся суверенность и легитимность государства, его внутренняя и внешняя безопасность, порядок в нем, общее благо и т.п.¹⁵.

Требует внимания и вопрос о соотношении типа правового понимания и складываемого в контексте такого типа понятия государства. В качестве иллюстрации сложности ответа на данный вопрос обратимся к анализу идей о государстве юснатуралиста Самуила Пуфендорфа. По его мнению, государство выступает как результат совокупности договоров, при этом результатом первого договора является общество индивидов, еще лишенное специальной организации и руководящей власти. Окончательно черты государственной организации такое общество получает в результате принятия его членами решения о форме правления и заключения второго договора. В итоге исследования его концепции обнаруживается, что государственное бытие индивида интересует немецкого мыслителя не только в рамках универсальной системы естественного права, но и в условиях конкретной государственной действительности. За исходный пункт своих размышлений Пуфендорф берет современное ему государство. В построении взаимоотношений между государством и индивидом Пуфендорф предлагает руководствоваться идеями социального компромисса. Соблюдение прав индивида в первую очередь обеспечивается обязанным поведением другого индивида, и только во вторую очередь — государством. В то же время в качестве гарантии от вседозволенности и произвола со стороны отдельного индивида немецкий мыслитель называет государственный резон и общее благо. Таким образом, помимо естественно-правовых идей в государствоведческом плане Пуфендорфом были высказаны и идеи этикатической направленности, и, что более удивительно для XVII века, некоторые идеи социологического толка¹⁶.

Не зря исследователи творчества Пуфендорфа указывали, что в методическом отношении актуальна устремленность Пуфендорфа на то, чтобы предварительно точно уяснить социологический смысл явлений, становящихся объектами юридического и политико-теоретического анализа¹⁷.

При естественно-правовом прочтении теории общественного договора, как правило, связывается с природой человеческого существования, с правами человека. Государство производно от воли индивида. Безусловно, следует учитывать изменения в идейном оправдании конструкций естественного права как некоего стандарта «жизнеобеспечительного» поведения, желаемого или необходимо существующего¹⁸.

В настоящее время к числу животрепещущих относится и дискуссия об идейных основах взаимоотношений государств и других акторов международных отношений в условиях глобального и регионального правопорядков. Представляется, что в современных условиях категориальный аппарат теории естественного права может выступать в качестве средства для

«правового общения» самых разных субъектов, в том числе и на международной арене.

Из практики эволюционного толкования Европейским Судом по правам человека (ЕСПЧ) положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод, во многом воплощающей результаты исторического развития естественно-правовой доктрины, видно, что суд рассматривает ее как живой инструмент, при толковании которого надо ориентироваться не на первоначальные намерения государств, а на сегодняшние условия жизни общества¹⁹. Таким образом, при решении конкретных споров актуализируется естественно-правовая теория, но не в прежнем, сугубо рационалистическом ключе, когда естественное право рассматривалось как система неизменных правовых принципов и прав человека. Заметим, что Пуфендорф, пользующийся заслуженным уважением юристов-международников, строил свою концепцию международного права на определенном противопоставлении естественного права и права народов, рассматривая международное право как вид права естественного.

Разделяя мнение В.Г. Графского, что первичной концептуальной единицей измерения философии или теории является политическая идея, акцентируем его утверждение, что важный прием изучения и истолкования отдельных политических теорий заключается в уяснении их взаимосвязи с современностью. Например, такие идеи, как господство законов, правление «знающих» (философов), подвергались истолкованию в каждую историческую эпоху, вплоть до современной (господство права, технократия, революция управляющих-менеджеров и др.)²⁰. Изучение правовых учений может быть также сравнительно-историческим (сравнительным синхронным, т.е. одновременным, диахронным или полихронным, т.е. изучением в двух или более срезах времени)²¹. Сравнительно-генетический метод применяется чаще всего для выявления и фиксации основных стадий зарождения и последующих изменений (для идей — также перетолкований) правовых институтов, принципов и норм, содействуя выстраиванию своеобразной родословной идей и терминов. В области сравнительного изучения идей и взглядов речь может идти о составлении родословной концепций и аналитической терминологии демократии, законности, справедливости, прав человека и т.д.²²

Выводы о неисчерпанном потенциале классических учений, о гениальных предвосхищениях новых подходов к исследованию государства новаторами прошлого утверждают во мнении, что маркировка учений в качестве классических или постклассических не привязывается исключительно к темпоральному аспекту развития научного знания. Таким образом, многие направления в изучении государства до сегодняшнего дня «заданы» вектором классической научной рациональности, что не исключает их «постклассического» развития.

Идеи естественного права оказываются актуальными для таких достаточно разнонаправленных конструкций, как правовое государство и социальное государство.

15 Мамут Л.С. Ценность как проблема науки о государстве // *Общественные науки и современность*. – 1997. – № 6. – С. 51.

16 См.: Малышева Н.И. Государство и индивид в политико-правовом учении Самуила Пуфендорфа: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2005.

17 Мамут Л.С. Политические и правовые теории немецкого Просвещения // *История политических и правовых учений XVII-XVIII вв.* М.: Наука, 1989. – С.174.

18 Графский В.Г., Морев С.Н. Современная философия естественного права: вопросы новизны и преемственности (материалы «круглого стола») // *Государство и право*. – 2016. – № 12. – С. 102.

19 Исполинов А. 20-летие России в Совете Европы: первые доктринальные итоги общения с международными судами // <Zakon.ru: первая социальная сеть для юристов> // Блоги [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://zakon.ru/blog/2016/5/4/20letie_rossii_v_sovete_evropy_pervye_doktrinalnye_itogi_obscheniya_s_mezhdunarodnymi_sudami (дата обращения: 01.03. 2018).

20 Графский В.Г. Сравнительная история политико-правовых идей и взглядов как научная проблема // *Труды Института государства и права Российской академии наук*. – 2010. – № 3. – С. 115.

21 Там же. С.113.

22 Там же. С. 117-118.

В государстве, в котором сопряжены качества социальной и правовой государственности, может быть найден компромисс между свободой и равенством, чтобы достичь прежде всего с помощью закона оптимальной комбинации права с другими социальными факторами²³.

Представляется возможным достижение компромисса между концепциями правового и социального государства на основе обновленной с учетом уровня накопленных знаний и современных политико-правовых реалий идейной конструкции естественного права с эволюционирующим содержанием в контексте глобальной тенденции приращения новых поколений прав человека. Уже в наименовании видна генетическая связь с концепцией естественного права с меняющимся, или изменчивым, содержанием. Однако эволюция предполагает исключительно положительные изменения, которые в области прав человека можно проиллюстрировать становлением новых поколений прав. Одновременно разнообразие реализации прав человека в различных государствах и обществах не должны помешать уточнению их понятия через содержательные дискурсы с помощью надлежащих правовых диалоговых процедур, исходя из «человекоразмерности» права в обновленной трактовке юснатурализма. «Последним» ценностным основанием, критерием человекоподобности права является человеческое достоинство, облеченное в правовые формы и обеспечиваемое правовыми средствами. При этом естественное право — не просто идеал для позитивного, но и некоторая совокупность стандартов-норм, которыми руководствуются участники правового общения. Речь идет о тех стандартах, которые от идей, сформулированных когда-то авторами классических концепций юснатурализма, прошли долгий путь осознания и далее объективировались в правовом поведении субъектов, мотивированном естественным правом. Такое поведение было опривычено и стало типичным для многих миллионов людей на планете. Соответственно, правовые нормы, сложившиеся под влиянием идей естественно-правового характера, приобрели социальную значимость в результате их принятия и признания субъектами правовых отношений. В итоге естественное право получает нормативную ориентацию и содержательную конкретику. Стандарты, касающиеся области прав человека, вдобавок подкреплены авторитетом общепризнанных принципов и норм международного права²⁴, одной из фундаментальных основ которого до сегодняшнего дня остается естественное право.

Пристатейный библиографический список

- Графский В.Г., Морева С.Н. Современная философия естественного права: вопросы новизны и преемственности (материалы «круглого стола») [Текст] / В.Г.Графский, С.Н. Морева // Государство и право. — 2016. — № 12. — С.102-110.
- Графский В.Г. Сравнительная история политико-правовых идей и взглядов как научная проблема [Текст] / В.Г. Графский // Труды Института государства и права Российской академии наук. — 2010. — № 3. — С.100-119.
- Исполинов А. 20-летие России в Совете Европы: первые доктринальные итоги общения с международными судами [Электронный ресурс] // Zakon.ru: первая социальная сеть для юристов. — 2016. — 4 мая. — URL: https://zakon.ru/blog/2016/5/4/20letie_rossii_v_sovete_evropy_pervye_doktrinalnye_itogi_obscheniya_s_mezhdunarodnymi_sudami (дата обращения: 01.03. 2018).
- Луковская Д.И. Предмет и методология истории политических и правовых учений [Текст] / Д.И. Луковская // Правоведение. — 2007. — № 3. — С.197-211.
- Мальшева Н.И. Государство и индивид в политико-правовом учении Самуила Пуфендорфа [Текст]: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Н.И. Мальшева. — СПб., 2005. — 18 с.
- Мамут Л.С. Государство как публично-властным образом организованный народ [Текст] / Л.С.Мамут // Журнал российского права. — 2000. — № 3. — С. 88-100.
- Мамут Л.С. Политические и правовые теории немецкого Просвещения [Текст] / Л.С.Мамут [и др.]. // История политических и правовых учений XVII-XVIII вв. — М.: Наука, 1989. — Гл. 5. — С. 171-191.
- Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права [Текст] / Л.С.Мамут // Государство и право. — 2001. — № 7. — С.5-14.
- Мамут Л.С. Ценность как проблема науки о государстве [Текст] / Л.С.Мамут // Общественные науки и современность. — 1997. № 6. — С.45-55.
- Мамут Л.С. Этатизм и анархизм как типы политического сознания: Домарксистский период [Текст] / Л.С.Мамут / АН СССР, Институт государства и права. — М.: Наука, 1989. — 256 с.
- Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование) / Горьков А.Л., Козлова А.А., Кривенький А.И., Николаева Т.Л., Никонова М.В., Питько Е.В., Смирнова Е.Ю., Фархутдинов И.З. / Коллективная монография: в 2-х книгах / Москва, 2016. — Кн. 2.
- Пуфендорф С. О должности человека и гражданина по закону естественному. Книги две / Сочинения Самуилом Пуфендорфом; Ныне же на российский с латинского переведенные, повелением благочестивейшей великия государыни Екатерины Алексиевны, императрицы и самодержицы всероссийския, благословением же Святейшаго правительствующаго всероссийскаго синода. Перевод И. Кречетовского [Текст] / С. Пуфендорф; пер. И. Кречетовского. — СПб.: Санктпетерб. тип., 1726. — 537 с.
- Тимошина Е.В. Классика, постклассика... неоклассика: к обоснованию контрпостмодернистской программы в теории права [Текст] / Е.В.Тимошина // Правоведение. — 2014. — № 4. — С.6-29.
- Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. — 2004. — № 4. — С.15-23.
- Честнов И.Л. Вступительное слово [Текст] / И.Л. Честнов [и др.] // Образ государства в современном российском правосознании. Восьмые Спиридоновские чтения. — СПб., 2008. — С. 3-5.
- Честнов И.Л. Постклассическая модель государственности [Текст] / И.Л. Честнов // Правоведение. — 2016. — № 1. — С. 62-79.
- Честнов И.Л. Преемственность права в контексте постклассической науки [Текст] / И.Л. Честнов // Юридическая техника. — 2011. — № 5. — С. 527-533.
- Чичерин Б.Н. История политических учений. Часть 2. Новое время. [Текст] / Б.Н. Чичерин. — М., 1872. — 400 с.

23 См. об этом подробнее: Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. — 2001. — № 7. — С. 5-14.

24 Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование) / Горьков А.Л., Козлова А.А., Кривенький А.И., Николаева Т.Л., Никонова М.В., Питько Е.В., Смирнова Е.Ю., Фархутдинов И.З. / Коллективная монография: в 2-х книгах / Москва, 2016. — Кн. 2.

ИЛЬИН Андрей Витальевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского государственного университета

МАЛАЯ АПОЛОГИЯ ФИКТИВНЫХ КОНСТИТУЦИЙ

Смена авторитаристских основных законов на демократические конституции происходит только поэтапно. В процессе перехода к зрелому конституционализму в писанные основные законы неизбежно включаются такие нормы о правах граждан и участии народа в управлении государством, которые могут быть реализованы лишь в будущем. Дуалистические основные законы соответствуют смешанной природе правовых отношений. А (полу)фиктивные демократические конституции играют важную воспитательную роль и программируют будущее.

Ключевые слова: основной закон, конституция, реформа, программная норма, право сельского общества, право урбанистического общества, дуалистическая форма правления.

ILYIN Andrey Vitalyevich

Ph.D. in Law, associate professor of Theory and history of state and law sub-faculty of the Saint-Petersburg State University



Ильин А. В.

A SHORT APOLOGY OF FAKE CONSTITUTIONS

The change of authoritarian fundamental laws to democratic constitutions takes place only in stages. In the process of transition to mature constitutionalism, the written basic laws inevitably include such norms about the rights of citizens and the participation of people in the governance of the state, which can be realized only in the future. Dualistic fundamental laws correspond to the mixed nature of legal relations. And (semi) fictitious democratic constitutions play an important educational role and program the future.

Keywords: fundamental law, constitution, reform, program norm, the right of rural society, the law of urban society, dualistic form of government.

Незнание прошлого неизбежно приводит к непониманию настоящего.

Но, пожалуй, столь же тщетны попытки понять прошлое, если не представляешь настоящего.

Марк Блок¹

В нынешнем году исполняется 100 лет первой консолидированной республиканской Конституции России, ставшей также первой республиканской конституцией Евразии. Причем это вообще первый основной закон в истории нашей страны, который официально именовался также и конституцией². Подобно другим революционным основным законам, Конституция РСФСР 1918 г. несла в себе мощный заряд пропаганды новых идей и этому предназначению она служила больше, чем реальному реформированию общественных отношений. Неизбежно многие ее положения так и остались только на бумаге. Во всяком случае, они не были, да и не могли быть реализованы полностью и повсеместно на просторах Российской Евразии. Поэтому можно утверждать, что Конституция РСФСР 1918 г. была в значительной мере фиктивной с момента ее принятия.

Затем гражданская война потребовала казарменной мобилизации всего и вся и привела к тотальному огосударствлению социальной жизни. Вслед за либеральным мороком Февраля развеялись и планы насадить производственную демократию советского типа. «Совдепия» неизбежно превратилась в партokratическую «исполкомию» (М.А. Рейснер). Полуанархическое народовластие 1917 г. не закрепилось в реальной и формальной конституциях Советского государства.

А фиктивность конституционных актов, по иронии истории унаследованная от свергнутого и за этот грех царского режима, на 70 лет стала фирменной чертой советской государственности.

Могло ли быть иначе? Безусловно, нет. В истории государства и права смена авторитаристских основных законов на демократические конституции происходит только поэтапно и постепенно. Случайные «забегания» вперед в лучшем случае приводят к последующему восстановлению преждевременно отброшенных форм и сущностей, как, например, во всех державах Евразии уничтоженный монархический строй сменился светскими или даже религиозными автократиями (Китай, Россия, Турция, Иран и т.д.).

Если взглянуть на проблему фиктивной составляющей конституционализма в широком историческом контексте, то прежде всего следует отметить, что по цивилизационному критерию в истории права можно выделить две основные модели: право сельского (аграрного) общества и право индустриального, или урбанистического общества. Краеугольным камнем первой модели служит многостороннее и многоаспектное правовое неравенство субъектов права. Системообразующим признаком второй модели является формальное равенство субъектов права.

В макроисторической перспективе урбанистическое общество и соответствующее ему право сейчас находятся на стадии взлета. Справедливо предположить, что именно в эту эпоху будет реализовано такое всестороннее равенство субъектов, выражением которого станет развитый конституционализм — подлинное самоуправление народа.

В рамках нормативистского правопонимания основной закон — это та часть комплекса основополагающих правовых норм данного общества, которые объективированы в форме писаного источника права — консолидированного закона или некоторого множества законов; они наделены высшей юридической силой и регулируют основы государственного устрой-

1 Блок М. Апология истории, или Ремесло историка. — М., 1973. — С. 27.

2 Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. — Пг., 1918.

ства (включая фундаментальные основы правового статуса личности³).

В отечественной научной литературе вплоть до настоящего времени имеет место смещение родового понятия — «основной закон» и видового — «конституция» в содержательном отношении. Многие черты (признаки) конституции, которые приводятся в научной литературе, являются общими для всех исторических форм основного закона, а именно, комплекса правовых норм, наделенных высшей юридической силой и регулирующих форму государства⁴.

Возможно, путаница навеяна западными учеными. Так, уже Фердинанд Лассаль термином «конституция» обозначил феномен, который по свойствам принадлежит к более широкому кругу явлений и в русском языке с XVIII-XIX вв. именуется «основной закон» (нем.: Grundgesetz). В знаменитой лекции «О сущности конституции» Ф. Лассаль утверждал: «...действительную конституцию [нем.: Verfassung] имели все страны во все времена. Стало быть, новейшему времени исключительно свойственны не действительные, а писанные конституции или листы бумаги: чрезвычайно важно не упускать этого из виду»⁵.

В свою очередь в выбранном практически наугад академическом курсе профессора Ж.-П. Жакке, выдержавшем во Франции несколько изданий, утверждается, что с материальной точки зрения, т.е. по содержанию, конституция «представляет собой совокупность правил, которые определяют условия приобретения и осуществления политической власти». И завершается данный тезис универсализацией «материального» понятия конституции: «В этом смысле любое государство имеет конституцию, потому что всегда существуют обычные или писанные правила, которые устанавливают, кто может управлять государством и каким образом»⁶.

Если следовать подобным подходам, не удастся избежать смешения двух принципиально отличающихся эпох в развитии конституционного права (и права в целом). Напротив, представляется уместным использовать вышедший из оборота в XX в. старинный термин «коренной закон» для обозначения формы основного закона в доиндустриальную эпоху. Тогда можно сделать вывод, что коренные законы и конституция — это две последовательно сменяющиеся в истории человеческой цивилизации модели главного источника фундаментального права — основного закона. В нормах коренного закона воплощается иерархически структурированное единовластие. Напротив, конституция в буквальном ее значении, как модельная форма основного закона в будущую (!) эпоху стабильной и развитой демократии, должна воплощать в своих нормах исключительно сетевую коллективноправную структуру управления.

Иначе говоря, в дихотомии исторических типов основного закона коренной закон органически связан с авторитаризмом, а (зрелая) конституция знаменует собой торжество парламентского начала. Как Россия, так и человечество в целом находится в начале длительной эпохи укрепления и развития конституционных начал в основных законах, которые все еще по большей мере имеют дуалистический характер, сочетая свойства доконституционных коренных законов и собственно конституций.

В связи с этим уместно обратить внимание на старинную ошибку в оценке так называемого дуалистического конституционализма. До сих пор в отечественной научной и учебной

литературе дуалистические монархии безоговорочно причисляют к конституционным формам правления⁷. По-видимому, это связано с «черно-белым» анализом социальных явлений, когда их переходный и/или смешанный характер по сути игнорируется. А ведь в той же модели дуалистической монархии конституционное начало присутствует не более чем в половинном размере и только в одной из трех ветвей власти. Даже в первой четверти XIX в. Давид Рикардо регулярно сетовал, что британская Палата общин в отсутствие тайного голосования и высокого избирательного ценза не является «действительной палатой представителей, избранных страной»⁸. Иными словами, как минимум до первой избирательной реформы главный институциональный элемент конституционализма — бессловный парламент — функционировал таким образом, что британский конституционализм оставался в значительной мере фиктивным.

Полуфиктивный характер неконсолидированной британской конституции, однако, не помешал мифу о ней оказать решающее влияние на конституционное становление США и континентальной Европы, прежде всего Франции. Аналогичным образом лишь отчасти воплощенные в реальности и оставшиеся преимущественно декларацией идеалы французского конституционализма XVIII столетия, как и советские конституции, произвели революцию всемирного масштаба в доктринальном конституционализме, а через него и в реальной конституционной практике. Красивый миф, от которого отделяют моря или столетия, оказывается более влиятельным, чем можно себе представить в отношении любого конкретного конституционного «кейса». А ведь словами «миф» и «идеал» в данном контексте обозначена именно фиктивность конституционализма в этих странах⁹.

Преобразовательную мощь подобных идеалов нельзя недооценивать. Правовой идеализм не менее силен в его воздействии на правовые реалии, чем пресловутый правовой нигилизм. Конституционно-правовые мифы, идеалы, фикции оказывают все более сильное давление на национального законодателя. Их в XX в. дополнили механизмы внешнего идеологического, нормативно-правового, политического, а зачастую и санкционного принуждения, которые заставляют учредительную власть конкретных государств создавать конституционные тексты, подогнанные под общий ранжир.

Приведем пример из области современных стандартов избирательного права. Чтобы законодатель той или иной страны мог заявить, что нормы и стандарты национального законодательства ... соответствуют требованиям международных избирательных стандартов, ... создают условия для действия эффективного механизма защиты избирательных прав» безусловно необходимо закрепить в государственном праве нормы о всеобщности избирательного права, как того требует, к примеру, ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.: «Каждый гражданин должен иметь право и возможность:

а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;

б) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей»¹⁰.

3 В широком смысле государство — это историческая форма организации общества, т.е. отношений людей, сменившая первобытнообщинный строй.

4 См., например: Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование: Монография / Институт государства и права РАН; отв. ред. В.Е. Чиркин. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. — С. 12-25.

5 Цит. по: Теоретические основы сущности конституции учебное пособие / сост. В.Ю. Войтович. — Ижевск, 2012. — С. 17.

6 Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты: Учеб. пособие / Пер. с франц. — М., 2002. — С. 106.

7 Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо и Л.М. Энтина. — М., 2004. — С. 118.

8 Рикардо Д. Сочинения. В 5 т. — Т. 4: Парламентские речи. — М., 1958. С. 219. — См. также: С. 91-92, 170-175, 203-218.

9 Ср.: Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). — М.; Новосибирск, 2002. — С. 41 и сл.

10 Ср.: Мишальченко Ю.В., Фархутдинов И.З. Реализация административно-правовых норм и международных стандартов в институ-

Однако уместно вспомнить опыт английской (британской) государственности, который показывает естественно-исторические темпы и сроки вызревания важнейших институтов конституционализма. Так, практика выборов в общегосударственное сословное представительство в Англии-Великобритании непрерывно развивалась на протяжении 800 лет и, высказанная в качестве идеи в Magna Charta Libertatum 1215 г. впервые реализовалась для самого узкого круга королевских подданных в 1258-1265 гг., а формальной всеобщности достигла в 1918-1928 гг.¹¹

Иными словами, от начала процесса до его сравнительно зрелого состояния (причем только в метрополии Британской империи, захватившей к 1919 г. треть ойкумены) минуло семь столетий! Нужны ли дополнительные доказательства того, что если, например, в России первые выборы в парламент состоялись в 1905-1906 гг., а в Китае в 1912-1913 гг., то за столетие ни они, ни любая другая страна не могли полностью осилить тот путь, на который у других народов ушли века? Но мировому сообществу и внутренней аудитории по идеологическим и политическим соображениям властям предрержащим приходилось имитировать массовые и свободные выборы, будто бы более демократичные, чем в Великобритании. И это заведомо было фикцией.

Представляется, что абстрактно-правильный ход конституционализации должно начать параллельное вызревание потребности общества в ограничении произвола госаппарата и формирование у народа готовности к тяготам самоуправления. Эти процессы находят отражение в конституционализме как идеологии и правовой доктрине, а затем и в принятии формальной конституции, которая еще не может быть основным законом чисто конституционного – народноправного – типа. Соответственно, задача будущей демократизации программируется в писаных или неписаных основополагающих правовых нормах. А в самой полу- или четвертьконституции в это время либо откровенно фиксируются высокие избирательные цензы и ограничения политических прав, либо таковые обеспечиваются де-факто административно-полицейским насилием при декларировании в официальных документах высокого уровня свобод и демократии.

Если юридическая фикция рассматривается традиционно как прием юридической техники¹², то аналогично можно определить фиктивный конституционализм как средство правовой политики в области конституционного строительства.

Поскольку конституционализация общества – это длительный процесс, охватывающий жизнь нескольких поколений, фиктивный характер части принципов, норм и институтов любой писаной конституции является закономерным явлением. В этом случае вполне уместно употребить общую формулу Т.В. Кашаниной в защиту фикции как технического приема в праве: «Не следует рьяно критиковать юридические фикции. Их существование оправдывается исключительно правовыми целями, главная из которых – стремление к порядку и эффективности»¹³.

Это не должно вызывать удивления, поскольку юридические фикции имманентны праву как социальному явлению¹⁴.

Они позволяют заведомый конгломерат разнородных по историческому типу и по времени возникновения правовых явлений воспринимать как стройную систему – хотя бы в отдельно взятых фрагментах, цепочках причинно-следственных связей и т.п. А что естественно, то не безобразно.

Деление конституций на фиктивные и реальные восходит к ранним фазам конституционализации Европы и обеих Америк, когда обнаружилось очевидное: недостаточно записать в текст основного закона те или иные положения, чтобы они волшебным образом стали действительностью. Главенствующая роль Конституции в системе законодательства не способна отменить тот факт, что не всякий закон может немедленно реализоваться в правовых отношениях. Как писал Бенжамен Констан, «Конституции редко когда устанавливаются волею людей. Их творит время. Они вводятся постепенно и незаметным образом. Тем не менее существуют обстоятельства, когда принятие конституции необходимо. Но в этом случае делайте лишь то, что является необходимым: оставьте простор времени и опыта, чтобы обе эти реформационные силы направляли ваши уже созданные власти с целью улучшения того, что уже создано, и завершения того, что еще предстоит сделать»¹⁵.

Вместе с тем авторитарные режимы под давлением обстоятельств осознали, что конституция как номинальное обещание, прекрасноречивая декларация благих намерений самоограничения верховной власти, иными словами, как пресловутый «лист бумаги», способна укрепить шатающиеся троны. Социолого-правовой подход Фердинанда Лассалья позволил точно отразить алгоритм фейковой конституционализации: «Несмотря на всю свою неподатливость, абсолютизм вовсе не желает влачить сомнительное существование. Для продления, насколько возможно, своего существования, у него имеется только одно средство. Средство это – лжеконституционализм. Сущность его заключается в следующем. Абсолютизм дает конституцию, в которой права народа и его представителей не обеспечены никакой реальной гарантией. Такой конституцией абсолютизм уже заранее отнимает у представителей народа частью возможность, частью желание стать в независимое от него положение, а в конце концов ставить себе за правило – считать несуществующим всякое независимое постановление народных представителей, если только оно противоречит его желаниям»¹⁶.

В эпоху перехода от единовластия монархов к самодержавию народов конституционные фикции, а значит, и фиктивный конституционализм – попросту неизбежны. Они способствуют согласованию и гармонизации таких элементов государственно-правового регулирования, которые противоположны или, по крайней мере, конфликтны по своей социальной природе (авторитаризм норм и институтов государственного права аграрного общества и нарастающий демократизм индустриально-урбанистического общества).

Иными словами, фиктивность в конституциях и конституционализме – это способ восполнения «исторического пробела» между типичными формами уходящего авторитаризма и грядущего народовластия. Юридическая фикция технически обеспечивает органичное соединение конституционных элементов с доконституционными в текстах основных законов, а главное в реальных государственно-правовых отношениях.

Смена авторитаристских основных законов на демократические конституции происходит поэтапно под влиянием разнообразных внешних и внутренних факторов. В процессе

те избирательного права России: сравнительно-правовой анализ // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 4 (47). – С. 15, 12.

11 Подробнее см.: История буржуазного конституционализма XVII-XVIII вв. / отв. ред. В. С. Нерсесянц. – М., 1983. – С. 61–108; История буржуазного конституционализма XIX в. / отв. ред. В. С. Нерсесянц. – М., 1986. – С. 7–50; и др.

12 См., например: Кашанина Т.В. Юридическая техника: учебник. – 2-е изд., пересмотр. – М., 2011. – С. 200–203.

13 Кашанина Т.В. Юридическая техника: учебник. – 2-е изд., пересмотр. – М., 2011. – С. 202.

14 Ср.: «Одной из основных целей существования и применения фикций в праве как раз и является ликвидация пробелов и преодоление неопределенностей в праве и законодательстве. ... С помощью фикций право имеет возможность гибко реагировать на

происходящие в обществе изменения» (Танимов О.В. Теория юридических фикций: монография / отв. ред. Т.В. Кашанина. – М., 2016. – С. 4).

15 Классический французский либерализм: Сборник / Пер. с фр. – М., 2000. – С. 24, прим.

16 Цит. по: Рубакин Н.А. Две конституции: турецкая и российская (Мидхат-паша, Лассаль и Государственная дума). Историческая параллель. – СПб., 1906. – С. 6–7.

перехода к зрелому конституционализму в писанные конституции осознанно или в результате заблуждения включаются такие положения о правах граждан и об участии народа в управлении государством, которые могут быть реализованы лишь в будущем – по мере вызревания общественных отношений. Но эти заведомо фиктивные или полуфиктивные демократические положения основных законов, оптимистично именуемых конституциями, играют важную воспитательную роль и объективно служат программой будущих преобразований. Так, поколения граждан СССР росли под пропагандистские речи о торжестве народовластия в стране. И на первый план власть имущие выдвигали не доминирование партноменклатуры, те положения советских конституций, которые с 1918 до 1988 г. фиксировали парламентскую форму правления, в которой формально не было места даже институту единоличного главы государства.

Таким образом, фиктивный конституционализм пропагандировал парламентскую форму демократии и объективно ускорял вызревание более прогрессивных общественных отношений.

Нужно подчеркнуть, что о несоблюдении конституции в целом или ее отдельных положений (их комплекса) свидетельствует не наличие отдельных нарушений, эксцессов исполнителя и т.п., а массовое, преобладающее неконституционное поведение органов государственной власти, должностных лиц и, главное, самих граждан (подданных). Последнее особенно важно, поскольку в западе идейной борьбы иные революционеры, повстанцы, сопротивленцы склонны всецело сосредоточивать внимание на подлинных и/или мнимых нарушениях формальных юридических норм со стороны властных структур и их официальных представителей. Тогда как сами граждане – по принуждению или в силу более-менее добровольного выбора – нередко скопом нарушают и дух, и букву основного закона / конституции.

Стихийные (?) митинги, грабежи, самосуд, измена присяге – вот неполный перечень событий, которыми отметились борцы с царским произволом в 1905-1917 гг. В период первой мировой войны депутаты первого российского парламента массово изменяли присяге верноподданства, являвшейся неотъемлемой частью Основных законов Российской империи 1906 г.¹⁷ Скорее всего значительная часть этих и однородных с ними норм относилась к доконституционному слою в Основных законах. Только ведь сохранение общественной стабильности в военное время, противоправность заговора против легитимного главы государства – это универсалии любых основных законов, независимо от «маркера» конституционности. Если Основные законы имели конституционную составляющую, которая волей Истории была обречена в будущем только усиливаться, то заговор против императора – это нарушение и конституционной половины Основных законов 1906 г. И нарушение объективных закономерностей правового развития общества не осталось безнаказанным. Элиты и поднятые ими массы боролись за укрепление и расширение своих прав, но после короткого периода революционной анархии получили в ближайшей исторической перспективе существенное сужение именно политических прав и свобод.

В современном мире нет по-настоящему демократических государств, потому что их время еще не пришло. Научно-технические достижения последнего десятилетия (недорогая мобильная связь, возможность уверенной идентификации пользователя) впервые в истории человечества позволяют осуществить идеал участия в законодательном процессе и/или определении стратегических направлений правовой политики со стороны каждого гражданина – даже в обширном государстве с многочисленным населением наподобие Ирана, России, Китая.... Однако образовательный уровень большин-

ства, а также объективные потребности социума – отсутствие возможности и осознанного интереса граждан к регулярному, осознанному и ответственному участию в государственном управлении – все это в обозримом будущем не позволяет реализовать на практике вековую мечту о подлинной демократии как истинном самоуправлении.

Пристатейный библиографический список

1. Конституция (Основной закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. – Пг.: Издание Петроградского Совета рабочих и красн. депутатов, 1918. – 16 с.
2. Свод основных государственных законов. – Т. I, ч. 1. – СПб.: Государственная тип., 1906. – Разд. паг.
3. Блок М. Апология истории, или Ремесло историка. – М.: Наука, 1973. – 232 с.
4. Гете И.-В. Собрание сочинений: В 10 т. – Т. 1. Стихотворения. – М., 1975. – 528 с.
5. Кашанина Т.В. Юридическая техника: учебник. – 2-е изд., пересмотр. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 496 с.
6. Классический французский либерализм: Сборник / Пер. с фр. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2000. – 592 с.
7. Жакке Ж.-П. Конституционное право и политические институты: Учеб. пособие / Пер. с франц. – М.: Юрист, 2002. – 365 с.
8. История буржуазного конституционализма XVII-XVIII вв. / отв. ред. В.С. Нерсесянц. – М.: Наука, 1983. – 296 с.
9. История буржуазного конституционализма XIX в. / отв. ред. В.С. Нерсесянц. – М.: Наука, 1986. – 279 с.
10. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов / под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо и Л.М. Энтина. – М.: Норма, 2004. – 832 с.
11. Конституция в XXI веке сравнительно правовое исследование: Монография / Институт государства и права РАН; отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. – 656 с.
12. Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). – М.; Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2002. – 360 с.
13. Мишальченко Ю.В., Фархутдинов И.З. Реализация административно-правовых норм и международных стандартов в институте избирательного права России: сравнительно-правовой анализ // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 4 (47).
14. Рикардо Д. Сочинения. В 5 т. – Т. 4: Парламентские речи. – М.: Соцэкгиз, 1958. – 224 с.
15. Рубакин Н.А. Две конституции: турецкая и российская (Мидхат-паша, Лассаль и Государственная дума). Историческая параллель. – СПб., 1906. – 48 с.
16. Танимов О.В. Теория юридических фикций: монография / отв. ред. Т.В. Кашанина. – М.: Проспект, 2016. – 224 с.
17. Теоретические основы сущности конституции учебное пособие / сост. В.Ю. Войтович. – Ижевск: Изд-во «Удмуртский университет», изд-во Института экономики и управления УдГУ, 2012. – 60 с.
18. Фархутдинов И.З. Евразийское правовое пространство и тюркский мир // Евразийский юридический журнал. – 2011. – № 4 (35).

17 Свод основных государственных законов. – Т. I, ч. 1. – СПб.: Государственная тип., 1906. – Приложения III-V.

СКОВОРОДКО Александр Викентьевич

соискатель кафедры конституционного и административного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»



Сковородко А. В.

К ВОПРОСУ О ВОЗМЕЩЕНИИ ВРЕДА ИНВАЛИДАМ ВСПЕДСТВИЕ ВОЕННОЙ ТРАВМЫ

В статье автор на основе анализа тенденций развития законодательства, правоприменительной практики оценивает эффективность действующего нормативно-правового механизма реализации гражданами Российской Федерации, из числа лиц, проходивших военную службу в Вооруженных силах России, ставших инвалидами вследствие военной травмы права на возмещение причиненного вреда, как составной части конституционной гарантии социальной защиты, в условиях правового нигилизма органов публичной власти России.

Автор рассматривает проблему отказа судами России в возмещении вреда (в том числе в компенсации утраченного заработка, в компенсации расходов на посторонний уход, в компенсации морального вреда), причиненного здоровью военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, при досрочном увольнении в связи с признанием негодным к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного им при исполнении обязанностей военной службы, при отсутствии виновных противоправных действий государственных органов и их должностных лиц в объеме, не обеспечивающим восполнения материальных потерь, связанных с невозможностью дальнейшего прохождения военной службы и с расходами на посторонний уход.

На конкретном примере раскрываются проблемы, с которыми сталкиваются при попытке реализовать на практике указанные конституционные нормы граждане Российской Федерации.

Указывается на наличие дискриминационного подхода к военнослужащим Министерства обороны Российской Федерации, в вопросе возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие военной травмы, в случаях, когда непосредственный причинитель вреда не установлен.

Ключевые слова: бездействие органов государственной власти, Европейский суд по правам человека, Конституционный Суд Российской Федерации, конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на возмещение вреда, Конвенция о защите прав человека и основных свобод, эффективные средства правовой защиты, инвалиды вследствие военной травмы, лица, проходившие военную службу в вооруженных силах Российской Федерации.

SKOVORODKO Alexander Vikentievich

competitor of constitutional and administrative law sub-faculty of the National Research University "Higher School of Economics"

TO THE QUESTION OF COMPENSATION FOR HARM TO PERSONS WITH DISABILITIES DUE TO WAR INJURIES

In the article the author based on the analysis of trends in legislation and law enforcement practice evaluates the effectiveness of legal mechanism of realization of citizens of the Russian Federation, the number of persons held military service in the Russian Armed forces who have become disabled due to war injuries the right to recover damages, as part of the constitutional guarantee of social protection, in terms of legal nihilism of public authorities of Russia.

The author considers the issue of the refusal by the courts of Russia, in compensation (including compensation for lost earnings, compensation of expenses on extraneous leaving, in compensation for moral damage), caused to health of the soldier, passing military service under the contract, in case of early dismissal in connection with the recognition unfit for military service owing to a mutilation (wound, trauma, contusion) received by it in the performance of military duties, in the absence of guilty illegal actions of state bodies and their officials in the amount not providing fill material losses associated with the impossibility of further military service and to the costs of outside care.

In a specific example reveals the problems faced when trying to implement these constitutional provisions citizens of the Russian Federation.

Indicates the presence of a discriminatory approach to members of the Ministry of defence of the Russian Federation, the issue of compensation of harm, caused to health of servicemen who became disabled due to war injuries, in cases where the direct tortfeasor is not installed.

Keywords: inaction of state authorities, the European court of human rights, the constitutional Court of the Russian Federation, the constitutional right to health protection and medical assistance, right to compensation, Convention on the protection of human rights and fundamental freedoms, effective remedies, persons with disabilities due to war injuries, persons held military service in the armed forces of the Russian Federation.

Поводом к написанию данной статьи послужило то обстоятельство, что в настоящее время в России существует ряд взаимосвязанных законоположений, служащих основанием для отказа в возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанно-

стей военной службы, при отсутствии виновных противоправных действий государственных органов и их должностных лиц.

Автор статьи полагает, что указанные законоположения в их взаимосвязи не соответствуют статьям 7 (части 1 и 2), 15 (часть 3), 19 (части 1 и 2), 20 (часть 1), 39 (часть 1), 41 (часть 1), 55 (часть 3) и 59 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации

в той мере, в какой допускают отказ в возмещении вреда (в том числе в компенсации утраченного заработка, в компенсации расходов на посторонний уход, в компенсации морального вреда), причиненного здоровью военнослужащего, проходящего военную службу по контракту, при досрочном увольнении в связи с признанием негодным к военной службе вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного им при исполнении обязанностей военной службы, при отсутствии виновных противоправных действий государственных органов и их должностных лиц в объеме, не обеспечивающим восполнения материальных потерь, связанных с невозможностью дальнейшего прохождения военной службы и с расходами на посторонний уход.

Согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации охраняется труд и здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка инвалидов, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты (статья 7, часть 2), гарантируется равенство прав и свобод человека и гражданина (статья 19, часть 2), достоинство личности охраняется государством (статья 21, часть 1), каждому гарантируются социальное обеспечение в случае болезни, инвалидности и в иных случаях, установленных законом (статья 39, часть 1), а также право на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41, часть 1).

Приведенные положения Конституции Российской Федерации обязывают государство разработать, используя для этого все необходимые средства - как частноправовые (добровольное страхование, возмещение вреда), так и публично-правовые (государственное страхование, социальное обеспечение и др.), эффективный организационно-правовой механизм возмещения вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина в связи с исполнением им служебных обязанностей, включая обязанности военной службы, которую граждане Российской Федерации несут в соответствии с федеральным законом (статья 59, часть 2, Конституции Российской Федерации).

Теоретическим аспектам возмещению вреда инвалидам вследствие военной травмы посвящены ряд научных работ. Данная проблема нашла свое отражение в трудах Ефремова А. В.^{1,2,3}, Корякина В. М.⁴, Холода Г. Г.⁵, Ильменейкина П. В.⁶,

Антипьевой Н.^{7,8}, Худенко К. И.⁹, Маркина А., Одоева О., Подоплеловой О., Храмовой Т.¹⁰, Петрова М. И.¹¹, Братановского С. Н.¹², Кутеповой К. О., Степанова А. Г.¹³, Закатновой А., Безруковой Л.¹⁴

Однако при попытке реализовать на практике указанные конституционные нормы граждане Российской Федерации сталкиваются с рядом проблем. Автором данной статьи методом включенного наблюдения был проведен научный эксперимент для эмпирического обоснования данного тезиса. Ибо, как говаривал Мефистофель «Суха, мой друг, теория везде, а древо жизни пышно зеленеет!»¹⁵.

Гражданин России С.А.В. проходил военную службу по контракту в вооруженных силах Российской Федерации. При выполнении боевой задачи получил тяжелое ранение позвоночника. Заключение военно-врачебной комиссии от 26 мая 2006 года был признан негодным к военной службе по состоянию здоровья.

1 сентября 2011 года С.А.В. пожизненно установлена первая, самая тяжелая, группа инвалидности вследствие военной травмы.

С.А.В., являясь инвалидом первой группы вследствие военной травмы, передвигается на инвалидном кресле-коляске, нуждается в постоянном постороннем уходе и сопровождении, поскольку у него частично парализованы руки и ноги.

С 1 сентября 2011 года С.А.В. заключил договор на оказание услуг по постороннему уходу со С.О.А.

Согласно ч. 1 ст. 1064 ГК РФ вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред.

В соответствии со ст. 1084 ГК РФ вред, причиненный жизни или здоровью гражданина при исполнении договорных обязательств, а также при исполнении обязанностей военной службы, службы в полиции и других соответствующих обязанностей возмещается по правилам, предусмотренным настоящей главой, если законом или договором не предусмотрено более высокий размер ответственности.

В соответствии со ст. 1085 п. 1 ГК РФ при причинении гражданину увечья или ином повреждении его здоровья возмещению подлежит утраченный потерпевшим заработок (доход), который он имел либо определенно мог иметь, а также дополнительно понесенные расходы, вызванные повреждением здоровья, в том числе расходы на лечение, дополнительное

1 Ефремов А. В. Актуальные правовые вопросы, связанные с возмещением вреда здоровью гражданам, проходившим военную службу (по материалам судебной практики) // Право в Вооруженных Силах. – 2012. – N 9. – С. 102 - 108.

2 Ефремов А. В. Лица, уволенные с военной службы, - инвалиды вследствие военной травмы, полученной при исполнении ими обязанностей военной службы, имеют право на адекватное возмещение вреда здоровью, сопоставимое по своему объему с денежным содержанием, которое военнослужащий имел на момент увольнения с военной службы // Право в Вооруженных Силах. – 2011. – N 10. – С. 45 - 50.

3 Ефремов А. В. Некоторые правовые вопросы, связанные с единовременными выплатами гражданам - инвалидам вследствие военной травмы, полученной при прохождении военной службы в Вооруженных Силах СССР (по материалам судебной практики) // Право в Вооруженных Силах. – 2014. – N 2. – С. 35 - 40.

4 Корякин В. М. Увеличение пенсии за выслугу лет инвалидам вследствие военной травмы и ежемесячная денежная компенсация в возмещение вреда, причиненного их здоровью, имеют различную правовую природу (комментарий к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 19 мая 2014 года N 15-П) // Право в Вооруженных Силах. – 2014. – N 7. – С. 2 - 5.

5 Холод Г. Г. Возмещение вреда здоровью военнослужащим, ставшим инвалидами вследствие увечья, полученного при исполнении обязанностей военной службы, должно быть адекватным на весь период утраты ими трудоспособности (комментарий к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 17 мая 2011 года N 8-П) // Право в Вооруженных Силах. – 2011. – N 12. – С. 28 - 34.

6 Ильменейкин П. В. О предоставлении отдельных выплат военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей // Право в Вооруженных Силах. – 2012. – N 9. – С. 25 - 36.

7 Антипьева Н. В. Развитие законодательства о социальном обеспечении военнослужащих в связи с возмещением вреда, причиненного здоровью // Право в Вооруженных Силах. – 2012. – N 3. – С. 17 - 21.

8 Антипьева Н. В. Социальное обеспечение военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, и членов их семей // Право в Вооруженных Силах. – 2013. – N 5. – С. 16 - 23.

9 Худенко К. И. Некоторые вопросы пересмотра судебных постановлений по вновь открывшимся обстоятельствам в практике Конституционного Суда Российской Федерации // Комментарий судебной практики / под ред. К. Б. Ярошенко. М.: Юридическая литература, 2011. – Вып. 16. – С. 177 - 202.

10 Маркин А., Одоев О., Подоплелова О., Храмова Т. Обзор постановлений, вынесенных Конституционным Судом Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. – 2014. – N 4. – С. 145 - 161.

11 Петров М. И. Комментарий к Федеральному закону от 7 ноября 2011 г. N 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» (постатейный). – М.: Деловой двор, 2012. – 200 с.

12 Братановский С. Н. Административное право. Общая часть: учебник. – М.: Директ-Медиа, 2013. – 921 с.

13 Кутепова К. О., Степанов А. Г. Все о пенсиях: виды, условия назначения, размер. – М.: Омега-Л, 2010. – 197 с.

14 Закатнова А., Безрукова Л. Рана без срока давности // Российская газета. – 2011. – 18 мая.

15 ёте И. В. Фауст: Трагедия (Перевод с немецкого Н.А. Холодковско-го). – СПб.: Азбука. 2000. – С. 86.

питание, приобретение лекарств, протезирование, посторонний уход, санаторно-курортное лечение, приобретение специальных транспортных средств, подготовку к другой профессии, если установлено, что потерпевший нуждается в этих видах помощи и ухода и не имеет права на их бесплатное получение.

В соответствии со ст. 1086 п. 1, 2 ГК РФ размер подлежащего возмещению утраченного потерпевшим заработка (дохода) определяется в процентах к его среднему месячному заработку (доходу) до увечья или иного повреждения здоровья либо до утраты им трудоспособности, соответствующих степени утраты потерпевшим профессиональной трудоспособности, а при отсутствии профессиональной трудоспособности - степени утраты общей трудоспособности.

В состав утраченного заработка (дохода) потерпевшего включаются все виды оплаты его труда по трудовым и гражданско-правовым договорам как по месту основной работы, так и по совместительству, облагаемые подоходным налогом.

Все виды заработка (дохода) учитываются в суммах, начисленных до удержания налогов.

На основании вышеизложенного С.А.В. обратился в Пресненский районный суд города Москвы к ответчикам - Министерству обороны Российской Федерации, Военному комиссариату города Москвы, Федеральному казначейству, с иском, в котором, в частности, просил:

1. Взыскать с ответчиков в солидарном порядке в пользу истца компенсацию морального вреда.

2. Обязать ответчиков выплачивать в солидарном порядке в пользу истца утраченный заработок исходя из его среднего размера ежемесячно бессрочно в размере 71933 (Семидесяти одной тысячи девятисот тридцати трех) руб. 33 копейки с последующей индексацией, с учетом уровня инфляции и роста денежного довольствия военнослужащих в установленном законом порядке.

3. Обязать ответчиков выплачивать в солидарном порядке в пользу истца компенсацию расходов на посторонний уход по 70 тысяч рублей в месяц с 2014 года.

Решением Пресненского районного суда города Москвы от 21.11.2014 года, гражданское дело № 2-8259/2014, в удовлетворении искового заявления С.А.В. к ответчикам: Министерству обороны Российской Федерации, Военному комиссариату города Москвы, Федеральному казначейству о возмещении вреда здоровью и компенсации морального вреда, утраченного заработка отказано.

При этом суд сослался на статью 1064 ГК РФ, согласно которой ответственность наступает за виновное причинение вреда, если законом не предусмотрено возмещение вреда при отсутствии вины причинителя. Суд также сослался на то, что возмещение вреда, причиненного повреждением здоровья при отсутствии вины причинителя положением статьи 1084 ГК РФ, не предусмотрено. Кроме того, суд сослался на Федеральный закон от 27.05.1998 N 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», Федеральный закон от 28.03.1998 N 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы», Федеральный закон от 07.11.2011 N 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат».

Трактуя указанные законоположения в их взаимосвязи, суд сделал вывод, что поскольку истец не предоставил суду доказательств того, что ему причинен вред здоровью по вине должностных лиц Министерства обороны РФ, отсутствуют правовые основания для удовлетворения исковых требований.

На данное решение истцом была подана апелляционная жалоба.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 06 мая 2015 года, гр. дело № 33-13783, обжалованное судебное постановление оставлено без изменения, а апелляционная жалоба С.А.В. без удовлетворения.

Суд апелляционной инстанции согласился с судом первой инстанции, который решил, что в соответствии со ст. 1084 ГК РФ вред, причиненный жизни или здоровью гражданина при исполнении договорных обязательств, а также при исполнении обязанностей военной службы, службы в полиции и других соответствующих обязанностей возмещается по правилам, предусмотренным настоящей главой, если законом или договором не предусмотрен более высокий размер ответственности. При этом суд сделал вывод о том, что возможность возмещения перечисленным в статье 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации лицам причиненного вреда здоровью на основании главы 59 Гражданского кодекса Российской Федерации исключается, если не представляется возможным установить непосредственного причинителя вреда, а также его вину.

Применив в данном деле во взаимосвязи с указанными ранее нормами и между собой, статьи 16, 18 Федерального закона от 27 мая 1998 года N 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», пункт 2 статьи 5, статью 11 Федерального закона от 28 марта 1998 года N 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы», часть 13 статьи 3 Федерального закона от 7 ноября 2011 года N 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», в соответствии с которой при установлении военнослужащему в период прохождения военной службы либо после увольнения с военной службы инвалидности 1 группы вследствие военной травмы ему выплачивается ежемесячная денежная компенсация в возмещение вреда, причиненного его здоровью, в размере 14 000 рублей, Судебная коллегия по гражданским делам Московского городского суда пришла к выводу, что с 1 января 2012 года истец имеет право на получение ежемесячной денежной компенсации в счет возмещения вреда здоровью в твердой денежной сумме, в связи с этим решение суда первой инстанции об отказе в удовлетворении исковых требований С.А.В. о взыскании в его пользу сумм в возмещение здоровья является правомерным и оснований для его отмены не имеется.

Суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что с 01 января 2012 года законодательство, регулирующее порядок и объем возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной службы, претерпело изменения, и что тем самым обеспечивается реализация правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной им в Постановлении от 17 мая 2011 года N 8-П (Определение Конституционного Суда РФ от 29.05.2014 N 1270-О), в связи с чем, оснований для отмены или изменения решения суда по доводам апелляционной жалобы не имеется.

На вышеуказанные постановления судов первой и апелляционной инстанции С.А.В. была подана кассационная жалоба в Президиум Московского городского суда.

Судья Московского городского суда 29 июля 2015 года вынес определение № 4г/4-7704, которым в передаче кассационной жалобы С.А.В. на решение Пресненского районного суда города Москвы от 21.11.2014 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 06.05.2015 г. для рассмотрения в судебном заседании Президиума Московского городского суда отказано.

Позиция автора статьи по вопросу о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации, примененные судами законоположения в рассмотренном деле следующая.

Полагаю, что положение статьи 1084 ГК РФ, в соответствии с которой возмещение вреда, причиненного повреждением здоровья военнослужащим, ставшим инвалидами вследствие военной травмы при отсутствии вины причинителя вреда не предусмотрено, противоречит Конституции РФ.

Неконституционными являются примененные в данном деле законоположения, в соответствии с которыми при установлении военнослужащему в период прохождения военной службы либо после увольнения с военной службы инвалидности I группы вследствие военной травмы ему выплачивается ежемесячная денежная компенсация в возмещение вреда, причиненного его здоровью, в размере 14 000 рублей, что более чем в десять раз меньше суммы утраченного заработка и расходов на посторонний уход, не считая компенсации морального вреда.

Законодательство, регулирующее порядок и объем возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной службы, хотя и претерпело изменения, но не обеспечивает реализации правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной им в Постановлении от 17 мая 2011 года N 8-П о необходимости внесения в действующее правовое регулирование изменений, направленных на совершенствование публично-правового механизма возмещения вреда здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной службы, с тем чтобы в течение всего периода утраты трудоспособности им во всяком случае гарантировалось адекватное возмещение вреда, сопоставимое по своему объему с денежным содержанием, которое военнослужащий имел на момент увольнения с военной службы.

Федеральный закон от 07.11.2011 N 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» неконституционен, так как ежемесячная денежная компенсация в возмещение вреда здоровью в сумме 14000 рублей введенная с 01.01.2012 года пунктом 13 статьи 3 указанного Федерального закона от 07.11.2011 N 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат», является лишь малой частью возмещения вреда военнослужащим, получившим увечье (ранение, травму, контузию), и на порядок меньше потерь истца, связанных с утратой заработка и расходов на посторонний уход.

Пункт 2 статьи 5 Федерального закона от 28 марта 1998 года N 52-ФЗ «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы», в соответствии с которым, в случае установления застрахованному лицу инвалидности в период прохождения военной службы, службы или военных сборов либо до истечения одного года после увольнения с военной службы, со службы, после отчисления с военных сборов или окончания военных сборов вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, службы или военных сборов размер страховой суммы инвалиду I группы составляет 1 500 000 рублей, примененный в указанном деле, неконституционен, на С.А.В. не распространяется, так как заявитель стал инвалидом первой группы вследствие военной травмы в период прохождения военной службы до введения данной нормы. В данном случае исходя из судебной практики страховая сумма исчисляется по

прежнему законодательству исходя из 60 окладов денежного содержания, установленных на день увольнения, что на сегодняшний день немного превышает сумму в 200 000 рублей, и которая заявителю до настоящего времени не выплачена, и даже документы на ее получение удалось получить только после обращения в Европейский суд по правам человека и вынесения им пилотного постановления, несмотря на вступившее в законную силу решение суда. Речь идет о решении от 08 декабря 2011 года Перовского районного суда города Москвы по гражданскому делу № 2-8730/10-2011г. по заявлению С.А. В. о признании незаконным отказа отдела Военного комиссариата гор. Москвы по Перовскому району ВАО в оформлении и выдаче документов, необходимых для получения единовременного пособия (страховой суммы в 60 окладов) и обязанности оформления заявления на получение единовременного пособия, которым решено – Заявление С.А.В. удовлетворить частично. Признать отказ отдела Военного комиссариата гор. Москвы по Перовскому району ВАО в оформлении и выдачи документов – незаконным. Обязать отдел Военного комиссариата гор. Москвы по Перовскому району ВАО устранить допущенное нарушение. В остальной части требования заявителя оставить без удовлетворения. Отделу Военного комиссариата гор. Москвы по Перовскому району ВАО сообщить суду об исполнении в течении одного месяца со дня получения. 16 февраля 2012 года Судебная коллегия по гражданским делам Московского городского суда, заслушав в открытом судебном заседании по докладу судьи дело по кассационной жалобе С.А.В. на вышеуказанное решение Перовского районного суда г. Москвы от 08 декабря 2011г., определила: Решение Перовского районного суда г. Москвы от 08 декабря 2011 года оставить без изменения, кассационную жалобу С.А.В. без удовлетворения. Вышеуказанные судебные постановления отделом (объединенного, военного комиссариата города Москвы по Перовскому району Восточного административного округа) исполнены лишь в конце декабря 2015 года, после принятия Европейским судом по правам человека в связи с неисполнением указанного судебного постановления по жалобе 73303/11 Skovorodko v. Russia в 2014 году пилотного постановления.

Замечу, что практический механизм реализации данной нормы, когда выплата страховых сумм отдается на откуп частным компаниям, далеко не совершенен, ибо получение указанных выплат связано, как правило, с длительными судебными тяжбами со страховыми компаниями.

Так, например, апелляционным определением Судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 28 августа 2014 года решение Замоскворецкого районного суда города Москвы от 17.02.2014 года отменено и вынесено новое решение, которым мой иск к ЗАО «МАКС» о взыскании страхового возмещения и штрафа удовлетворен частично. Суд, в частности, постановил: взыскать с ЗАО «МАКС» в пользу С.А.В. страховое возмещение в размере 488 475 (Четырехсот восемьдесят восемь тысяч четырехсот семидесяти пяти) рублей, штраф в размере 20 000 (Двадцати тысяч) рублей. Эта сумма почти в три раза меньше, чем указанная в пункте 2 статьи 5 федерального закона от 28.03.1998 N 52-ФЗ (ред. от 23.07.2013, с изм. от 04.06.2014) «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы» (с изменениями и дополнениями, вступающими в силу с 01.01.2014), согласно которому, страховые суммы выплачиваются при наступлении страховых случаев в следующих размерах:

в случае установления застрахованному лицу инвалидности в период прохождения военной службы, службы или военных сборов либо до истечения одного года после уволь-

нения с военной службы, со службы, после отчисления с военных сборов или окончания военных сборов вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных в период прохождения военной службы, службы или военных сборов: инвалиду I группы - 1 500 000 рублей.

Т.е. страховая выплата произведена С.А.В. исходя из законодательства, действующего до 1 января 2012 года, несмотря на то, что суд состоялся во второй половине 2014 года.

В данном случае имеет место ситуация, сходная с предусмотренной п. 5 Постановления Конституционного суда от 17.05.2011 г. N 8-П, когда действующий публично-правовой механизм возмещения вреда военнослужащим, получившим увечье (ранение, травму, контузию) и уволенным по состоянию здоровья в связи с невозможностью продолжения военной службы, не компенсировал в надлежащем объеме материальные потери, понесенные ими в связи с невозможностью продолжения военной службы, так как им в настоящее время не гарантируется адекватное возмещение утраченного заработка (денежного довольствия), и расходов на посторонний уход.

Оспариваемыми законоположениями в их взаимосвязи не учтено следующее важное обстоятельство, существенное для рассмотрения дела. Около 14000 рублей получает военнослужащий по контракту, имеющий звание «рядовой», не имеющий выслуги лет, находящийся на должности с первичным тарифным разрядом, не допущенный к сведениям, составляющим военную тайну. У старшего офицера, которым является заявитель, имеющего воинское звание «майор», 15 тарифный должностной разряд, выслугу лет более четверти века, соответствующий допуск к секретным сведениям, денежное довольствие в разы больше.

Оценивая оспариваемые законоположения с точки зрения гарантированности адекватного возмещения вреда, обеспечивающего достаточный уровень восполнения материальных потерь, полагаю, что примененный в них подход не соответствует указанным в Постановлении от 17 мая 2011 года N 8-П Конституционного Суда Российской Федерации принципам адекватности и достаточности материального обеспечения заявителя, полностью утратившего трудоспособность, а следовательно, и Конституции России ввиду следующего.

Военная служба, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 26 декабря 2002 года N 17-П, представляет собой особый вид государственной службы, непосредственно связанной с обеспечением обороны страны и безопасности государства и, следовательно, осуществляемой в публичных интересах; лица, несущие военную службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним. Соответственно, военнослужащий принимает на себя бремя неукоснительно, в режиме жесткой военной дисциплины исполнять обязанности военной службы, которые предполагают необходимость осуществления поставленных задач в любых условиях, в том числе сопряженных со значительным риском для жизни и здоровья, а государство гарантирует адекватное возмещение вреда, причиненного жизни или здоровью военнослужащего в связи с исполнением им обязанностей военной службы.

Выбор правовых средств, направленных на возмещение такого вреда, относится к дискреции федерального законодателя, который, осуществляя на основании статей 37 (части 1 и 3), 39 (части 1 и 2), 41 (часть 1), 45 (часть 1), 59 (части 1 и 2) и 71 (пункты «в», «м») Конституции Российской Федерации правовое регулирование в данной сфере, обязан предусматривать эффективные гарантии реализации прав военнослужащих, соответствующие правовой природе и целям возмещения вреда, причиненного их здоровью, характеру возникающих между ними и государством правоотношений.

Хотелось бы особо отметить дискриминационный подход именно к военнослужащим Министерства обороны Россий-

ской Федерации, в вопросе возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие военной травмы, то есть военнослужащим, которые получили увечье (ранение, травму, контузию) при исполнении обязанностей военной службы и впоследствии стали инвалидами, в случаях, когда непосредственный причинитель вреда не установлен, по сравнению с теми гражданами, вред которым подлежит возмещению как по правилам, предусмотренным главой 59 ГК Российской Федерации, так и в соответствии со специальным законом, в частности для граждан, подвергшихся радиации вследствие техногенных катастроф, для участников групп особого риска, полицейских (получивших военные травмы при аналогичных обстоятельствах).

Дискриминация С.А.В. по профессиональному признаку (ибо если бы заявитель был полицейским, суды в аналогичной ситуации удовлетворили бы заявленные требования, что подтверждает многочисленная судебная практика), имевшая место в настоящем деле, противоречит частям 1 и 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой 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.

Примененное в анализируемом деле Определение Конституционного Суда РФ от 29.05.2014 N 1270-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Сапрыкина Владимира Михайловича на нарушение его конституционных прав пунктом 1, абзацами первым и вторым пункта 3 статьи 18 Федерального закона «О статусе военнослужащих» и статьей 5 Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы», при разрешении вопроса о обеспечении реализации правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, сформулированной им в Постановлении от 17 мая 2011 года N 8-П, послужившее основанием для отказа в удовлетворении апелляционной жалобы официально опубликовано не было. Его применение в настоящем деле противоречит части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой «Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения».

Полагаю, что Конституция Российской Федерации имеет большую юридическую силу, чем любой официально не опубликованный для всеобщего сведения нормативно правовой акт, затрагивающий права, свободы и обязанности человека и гражданина, даже если этим актом является официально не опубликованное определение Конституционного Суда Российской Федерации.

Полагаю, что положение статьи 1084 ГК РФ, в соответствии с которой возмещение вреда, причиненного повреждением здоровья военнослужащим, ставшим инвалидами вследствие военной травмы при отсутствии вины причинителя вреда не предусмотрено, в настоящее время противоречит еще и части 1 статьи 7 Конституции РФ, в соответствии с которой, Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, ибо о какой достойной жизни и свободном развитии инвалидов вследствие военной травмы, может идти речь, когда большинство из них сегодня находятся гораздо ниже черты бедности. Кроме того, указанное положение противоречит также части 1 статьи 20 Кон-

ституции РФ, в соответствии с которым каждый имеет право на жизнь, поскольку фактически обрекает инвалидов вследствие военной травмы на смерть от голода и от отсутствия постороннего ухода, так как существующий публично-правовой механизм возмещения вреда военнослужащим, ставшим инвалидами вследствие военной травмы не обеспечивает им даже прожиточный минимум, ибо совокупные ежемесячные выплаты, включая пенсию, компенсацию вреда здоровью и другие выплаты, в сумме меньше реальной стоимости затрат на посторонний уход.

Единовременные выплаты в определяемых судами размерах, не возмещают инвалидам вследствие военной травмы из числа военнослужащих, проходивших военную службу в вооруженных силах Российской Федерации затрат на посторонний уход даже в течение нескольких месяцев, а ведь они как правило, нуждаются и в других видах поддержки. Например, в дорогостоящих средствах технической реабилитации, многие из которых не входят в федеральный перечень и инвалиды вследствие военной травмы из числа военнослужащих, проходивших военную службу в вооруженных силах Российской Федерации вынужден изыскивать на них собственные средства (например, медицинский тренажер «Мотомед» стоит от 300 тысяч рублей). Также многим инвалидам необходим дорогостоящий ремонт квартиры, дабы приспособить ее под нужды инвалида – колясочника (как минимум 400 тысяч рублей). Многим инвалидам с последствиями травм спинного мозга необходима реабилитация в специализированном реабилитационном центре хотя бы 42 дня в году, а, например, в реабилитационном центре «Три сестры», согласно общедоступной информации, размещенной на его официальном сайте, день пребывания с сопровождающим стоит 15000 рублей. Минимальный 42-дневный ежегодный курс реабилитации обойдется в 630 000 рублей.

Отмечу также, что получаемые инвалидами вследствие военной травмы из числа военнослужащих, проходивших военную службу в вооруженных силах Российской Федерации единовременные выплаты носят одноразовый характер и не соизмеримы с реальными минимальными потребностями, например, инвалида с парализованными руками и ногами.

В данном деле просматривается определенная аналогия с законом Великобритании 1947 года «О производстве в судах Короны» (далее - Закон 1947 года), ставшим предметом анализа Европейского суда по правам человека.

Закон 1947 года устанавливал, что отношение к военнослужащим вооруженных сил должно быть дифференцированным. В случае смерти военнослужащего или получения им ранения при выполнении своих служебных обязанностей государству нельзя было предъявить иск, основанный на гражданском правонарушении, если министр обороны официально подтвердит, что смерть или ранение военнослужащего будут рассматриваться как связанные с прохождением службы с целью предоставления права на получение военной пенсии¹⁶. Данная оговорка, предусмотренная в статье 10 Закона 1947 года, была отменена лишь Законом 1987 года «О производстве в судах Короны (Вооруженные силы)»¹⁷.

На данном примере мы видим, что желание государственных властей оградится от возмещения вреда жизни и здоровью военнослужащих, полученных при исполнении обязанностей военной службы, их бездействие в данном вопросе, носит интернациональный характер. Однако именно в практике судов общей юрисдикции России вплоть до Верховного Суда довольно часто встречаются случаи, когда государство, вместо того, чтобы безоговорочно и в полном объеме возме-

стить вред, причиненный жизни и здоровью военнослужащих, при исполнении ими обязанностей военной службы, пытается переложить данную обязанность на непосредственного причинителя вреда.

Бездействие практически всех ветвей власти, должностных лиц различного уровня в вопросе возмещения вреда инвалидам вследствие военной травмы приводят к тому, что данное право становится фикцией, ибо «без возведения прав и свобод человека в ранг категорического смыслового императива всей государственной деятельности провозглашение Российской Федерации демократическим правовым социальным государством останется не более чем красивым лозунгом...»¹⁸.

Изменение вектора Российской Федерации с обеспечения защиты наиболее уязвимых в социальном отношении членов общества на охрану интересов, зачастую, коррумпированного бизнеса, порою весьма прочно сросшимся с государственными чиновниками различных уровней и ветвей власти, привело к отлаженному механизму функционирования коррупции и ее воспроизведению на уровне новых поколений. При этом автор разделяет точку зрения президента России В.В. Путина, который по этому поводу сказал: «Известны социологические данные: подростки, в «лихие 90-е» мечтавшие делать карьеру олигарха, теперь массово выбирают карьеру госчиновника. Для многих она представляется источником быстрой и легкой наживы»¹⁹. Обычным для России явлением стала приватизация ряда составляющих социальной функции государства коммерческими структурами, как правило, прямо или косвенно связанными с действующими, либо отошедшими от дел государственными чиновниками. Особую обеспокоенность автора настоящей статьи вызывает передача на аутсорсинг в частные руки такой стратегической составляющей, как страхование жизни и здоровья работников силовых структур, что создает значительные преграды для получения данной социальной услуги ее потенциальным потребителям, что отнюдь не способствует снижению социальной напряженности в обществе.

Таким образом, основываясь на результатах научного эксперимента, проведенного методом включенного наблюдения, можно констатировать, что эффективность действующего нормативно-правового механизма реализации гражданами Российской Федерации, из числа лиц, проходивших военную службу в Вооруженных силах России, ставших инвалидами вследствие военной травмы права на возмещение причиненного вреда, как составной части конституционной гарантии социальной защиты, весьма низка. Причина этого кроется в бездействии и правовом нигилизме органов публичной власти России. Полагаю, также, что в данном деле наглядно продемонстрировано нарушение статьи 13, взятой самостоятельно и в сочетании со статьей 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, поскольку в Российской Федерации отсутствует эффективное внутренне средство правовой защиты, позволяющее добиться возмещения вреда, причиненного здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие военной травмы, в случаях, когда непосредственный причинитель вреда не установлен. Кроме того, отсутствует публично-правовой механизм возмещения вреда здоровью военнослужащих, ставших инвалидами вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении обязанностей военной службы, в случаях, когда непосредственный причинитель вреда не установлен, обеспечивающий в течение всего периода утраты трудоспособности им во всяком случае гарантированное адекватное возмещение вреда, сопоставимое

16 Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Роч против Соединенного Королевства» (Roche v. the United Kingdom) от 19 октября 2005 г. Жалоба N 32555/96. § 80 // СПС «КонсультантПлюс».

17 Там же. § 81.

18 Князев С. Д. Конституционный Суд в правовой системе Российской Федерации // Журнал российского права. – 2013. – N 12. – С. 5-13.

19 Слова, меняющие мир. Ключевые цитаты Владимира Путина / под ред. Н. Боровикова. – Изд. 1-е. – М.: Национальный продюсерский центр «Сеть», 2015. – С. 155.

по своему объему с денежным содержанием, которое военнослужащий имел на момент увольнения с военной службы.

Указанная в заголовке статьи дефиниция, по мнению автора, представляет интерес только лишь как материал для начального эксперимента.

Пристатейный библиографический список

1. Антипьева Н. В. Развитие законодательства о социальном обеспечении военнослужащих в связи с возмещением вреда, причиненного здоровью // *Право в Вооруженных Силах*. – 2012. – № 3.
2. Антипьева Н. В. Социальное обеспечение военнослужащих, проходивших военную службу по призыву, и членов их семей // *Право в Вооруженных Силах*. – 2013. – № 5.
3. Братановский С. Н. Административное право. Общая часть: учебник. – М.: Директ-Медиа, 2013.
4. Гёте И. В. Фауст: Трагедия (Перевод с немецкого Н.А. Холодковского). – СПб.: Азбука, 2000.
5. Ефремов А. В. Актуальные правовые вопросы, связанные с возмещением вреда здоровью гражданам, проходившим военную службу (по материалам судебной практики) // *Право в Вооруженных Силах*. – 2012. – № 9.
6. Ефремов А. В. Лица, уволенные с военной службы, - инвалиды вследствие военной травмы, полученной при исполнении ими обязанностей военной службы, имеют право на адекватное возмещение вреда здоровью, сопоставимое по своему объему с денежным содержанием, которое военнослужащий имел на момент увольнения с военной службы // *Право в Вооруженных Силах*. – 2011. – № 10.
7. Ефремов А. В. Некоторые правовые вопросы, связанные с единовременными выплатами гражданам - инвалидам вследствие военной травмы, полученной при прохождении военной службы в Вооруженных Силах СССР (по материалам судебной практики) // *Право в Вооруженных Силах*. – 2014. – № 2.
8. Закатнова А., Безрукова Л. Рана без срока давности // *Российская газета*. – 2011. – 18 мая.
9. Ильменейкин П. В. О предоставлении отдельных выплат военнослужащим, гражданам, уволенным с военной службы, и членам их семей // *Право в Вооруженных Силах*. – 2012. – № 9.
10. Князев С. Д. Конституционный Суд в правовой системе Российской Федерации // *Журнал российского права*. – 2013. – № 12.
11. Корякин В. М. Увеличение пенсии за выслугу лет инвалидам вследствие военной травмы и ежемесячная денежная компенсация в возмещение вреда, причиненного их здоровью, имеют различную правовую природу (комментарий к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 19 мая 2014 года № 15-П) // *Право в Вооруженных Силах*. – 2014. – № 7.
12. Кутепова К. О., Степанов А. Г. Все о пенсиях: виды, условия назначения, размер. – М.: Омега-Л, 2010.
13. Маркин А., Одоев О., Подоплелова О., Храмова Т. Обзор постановлений, вынесенных Конституционным Судом Российской Федерации // *Сравнительное конституционное обозрение*. – 2014. – № 4.
14. Петров М. И. Комментарий к Федеральному закону от 7 ноября 2011 г. № 306-ФЗ «О денежном довольствии военнослужащих и предоставлении им отдельных выплат» (постатейный). – М.: Деловой двор, 2012.
15. Сагдеева Л. В. Право на защиту собственности в актах Европейского суда по правам человека. – М.: Статут, 2014.
16. Слова, меняющие мир. Ключевые цитаты Владимира Путина / под ред. Н. Боровикова. – Изд. 1-е. – М.: Национальный продюсерский центр «Сеть», 2015.
17. Холод Г. Г. Возмещение вреда здоровью военнослужащим, ставшим инвалидами вследствие увечья, полученного при исполнении обязанностей военной службы, должно быть адекватным на весь период утраты ими трудоспособности (комментарий к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 17 мая 2011 года № 8-П) // *Право в Вооруженных Силах*. – 2011. – № 12.
18. Худенко К. И. Некоторые вопросы пересмотра судебных постановлений по вновь открывшимся обстоятельствам в практике Конституционного Суда Российской Федерации // *Комментарий судебной практики / под ред. К. Б. Ярошенко*. – М.: Юридическая литература, 2011. – Вып. 16.



КЛИМОВСКИЙ Антон Сергеевич

преподаватель кафедры специальных дисциплин факультета профессиональной подготовки Крымского филиала Краснодарского Университета МВД России г. Симферополь

СОБЛЮДЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ СОТРУДНИКА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ ПРИ ПРИОСТАНОВЛЕНИИ ОЧЕРЕДНОГО СПЕЦИАЛЬНОГО ЗВАНИЯ

В статье раскрывается проблематика соблюдения конституционных прав сотрудника внутренних дел при приостановлении присвоения очередного специального звания, в случаях привлечения его в качестве обвиняемого по уголовному делу, при возбуждении в отношении него уголовного дела. Особое внимание уделяется защите конституционных прав сотрудника внутренних дел.

Ключевые слова: конституционные права, сотрудник внутренних дел, презумпция невиновности, обвинение, присвоение звания

KLIMOVSKIY Anton Sergeevich

teacher of Special Disciplines sub-faculty of the Faculty of Professional Training of the Crimean Branch of the Krasnodar University of the Ministry of the Interior of the Simferopol

THE RESPECT OF THE CONSTITUTIONAL RIGHTS OF AN INTERNAL AFFAIRS OFFICER WHEN PROMOTION IS SUSPENDED

The article reveals the problems of observing the constitutional rights of an employee of internal affairs when the assignment of the promotion is suspended, in cases of his involvement as a defendant in a criminal case, when a criminal proceeding is initiated against him. Special attention is paid to the protection of constitutional rights of an employee of internal affairs.

Keywords: constitutional rights, internal affairs officer, presumption of innocence, accusation, assignment of the promotion.

В современном правовом государстве необходимо совершенствовать механизм защиты прав и свобод человека и гражданина, не без исключения это касается и сотрудников внутренних дел Российской Федерации. Данный механизм защиты распространяется на социальные ценности граждан, защиту прав и свобод личности, восстановления нарушенных прав человека. Он имеет большое значение в уголовном судопроизводстве, когда чаще всего осуществляется ограничение конституционных прав личности, это касается неприкосновенности личности и ее свобод, а также прав на неприкосновенность жилища, тайны телефонных переговоров и иные¹. Ряд правовых документов регламентируют деятельность правоохранительных органов, а соответственно следственных органов. Обязательное исполнение законодательства является важнейшей гарантией обеспечения правопорядка, защиты прав и свобод личности в Российской Федерации. Соблюдая права обвиняемого, а в нашем случае обвиняемого сотрудника внутренних дел Российской Федерации, реализуется главная задача должностных лиц, а именно защита личности от неправомерного и необоснованного обвинения, ограничения прав и свобод, осуждения. При оценке значимости соблюдения прав обвиняемого согласно Конституции РФ, необходимо понять, что слово «соблюдение», согласно словарю Ушакова Д. Н. означает точное, строгое исполнение чего-либо². Мы видим, что в Конституции РФ очень часто употребляется данное слово, поэтому можно говорить о том, что именно соблюдение прав человека, а также сотрудников органов внутренних дел,

привлекаемых к уголовной ответственности, ставится на один уровень с конституционным строем Российской Федерации и ее суверенитетом.

Нормативно - правовое обеспечение прохождения службы сотрудниками в органах внутренних дел имеет важное значение, так как качество выполнения служебных обязанностей сотрудниками внутренних дел, социальная защищенность сотрудников, а в равной степени и общественная безопасность, правопорядок в большой зависимости от степени готовности нормативно-правовой базы, которая осуществляет регулирование правоотношений в данной сфере, обеспечивая сотрудникам внутренних дел защиту прав и свобод, основные гарантии.

Основные нормативно-правовые акты, которые регламентируют прохождение службы сотрудников в органах внутренних дел являются: Федеральный закон от 19.07.2011 года № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 30.11.2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 07.02.2011 года № 3-ФЗ «О полиции»³.

Нам необходимо проанализировать моменты, которые связаны с прохождением службы в органах внутренних дел, а именно обратить внимание на некоторые нормы законодательства, это касается ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Мы коснемся

1 Маюров Н. П., Бялт В. С. Актуальные проблемы нормативного правового регулирования условий прохождения службы в органах внутренних дел на современном этапе реформирования системы МВД России // Пробелы в Российском законодательстве: Юридический журнал, 2012. – № 1. – С. 214.

2 Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова. М., 2000. – С. 267.

3 Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/ (дата посещения: 19.03.2018 г.).

рассмотрения вопроса приостановления присвоения очередного специального звания сотрудника органа внутренних дел, а именно приостановление в случае, когда сотрудник внутренних дел привлекается как обвиняемый по уголовному делу, и в отношении него возбуждено уголовное дело.

Согласно актуальному на сегодня законодательству, существуют такие основания, когда специальное звание сотрудников органов внутренних дел может приостанавливаться. А именно, во-первых: когда сотрудник находится в распоряжении федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел до назначения на должность; во-вторых: в случае когда сотрудник избран депутатом законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, депутатом представительного органа муниципального образования, главой муниципального образования или назначения сотрудника на должность главы местной администрации - до дня прекращения исполнения им соответствующих полномочий; в третьих: когда сотрудник привлечен в качестве обвиняемого по уголовному делу, или в отношении него возбуждено уголовное дело - до момента прекращения уголовного преследования; в четвертых: когда в отношении сотрудника наложено дисциплинарное взыскание - до момента снятия дисциплинарного взыскания⁴.

Мы считаем, что приостановив присвоение очередного специального звания сотруднику, в случае когда в отношении него возбуждено уголовное дело, а также при привлечении сотрудника как обвиняемого по уголовному делу, нарушается в полной мере принцип справедливости в отношении него, а также принцип презумпции невиновности. Кроме этого, приостановление присвоения специального звания нарушает права сотрудника на получение денежного довольствия в том объеме, которое ему положено согласно ФЗ № 247 от 19.07.2011 «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», где денежное довольствие сотрудника внутренних дел определяется как оклад по должности и оклад по специальному званию, а также иных ежемесячных и дополнительных выплат⁵.

Сам процесс обвинения сотрудника и возбуждения уголовного дела не может говорить о том, что он виновен. Единственным конституционно-процессуальным актом, который удостоверяет причастность сотрудника внутренних дел к совершению преступления, а также его виновность во взаимосвязи, является лишь приговор суда⁶. Другим решением, в том числе, таким, на наш взгляд, который прекращает следствие, рассмотрение уголовного дела, нельзя окончательно решать вопрос о виновности сотрудника внутренних дел. Поскольку постановление о прекращении уголовного дела не указано в Конституции Российской Федерации как процессуальный акт признания лица виновным в совершении преступления, то

оно не может быть и процессуальным документом, которое удостоверяет вывод органов предварительного следствия, а также суда о совершении обвиняемым сотрудником внутренних дел преступления.

Таким образом, получается, что сотруднику, обвиняемому или в отношении которого возбуждено уголовное дело, не может быть присвоено очередное специальное звание. Мы склонны не согласиться с данной позицией, и считаем необходимо внести изменения в действующие правовые нормы. Так, в статье 45 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который определяет моменты приостановления в присвоении сотруднику органов внутренних дел очередного специального звания, следует исключить пункт 3 статьи и часть 3 данной статьи.

Пристатейный библиографический список

1. Маюров Н. П., Бялт В. С. Актуальные проблемы нормативного правового регулирования условий прохождения службы в органах внутренних дел на современном этапе реформирования системы МВД России // Пробелы в Российском законодательстве: Юридический журнал, 2012. – № 1.
2. Толковый словарь русского языка / под ред. Д. Н. Ушакова. – М., 2000.
3. Кайгародова Ю. Е., Супрун С. В. Презумпция невиновности и прекращение уголовного дела в отношении обвиняемого // Современное право. – 2010. – № 3.

4 Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.11.2011 № 342-ФЗ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122329/ec6c06349665651c96f66de112bacb0b5a4fb32a/ (дата посещения: 19.03.2018 г.).

5 Федеральный закон «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 19.07.2011 № 247-ФЗ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116988/25bbd4ed36d493e345107976c83dadcd2eebe8412/ (дата посещения: 19.03.2018 г.).

6 Кайгародова Ю. Е., Супрун С. В. Презумпция невиновности и прекращение уголовного дела в отношении обвиняемого // Современное право. – М.: Новый Индекс, 2010, № 3. – С. 126-128.



АСКАРОВ Зоҳиджон Садиқжанович

аспирант Санкт Петербургского политехнического университета Петра Великого

НАЦИОНАЛЬНАЯ ГОСУДАРСТВЕННОСТЬ УЗБЕКИСТАНА: СОЧЕТАНИЕ ПРЕЕМСТВЕННОСТИ И ОБНОВЛЕНИЯ

В статье рассматриваются вопросы преемственности в формировании национальной государственности Республики Узбекистан. Изложена взаимосвязь исторического опыта и современных факторов в развитии национальной государственности.

Ключевые слова: национальная государственность, государство, исторический опыт, преемственность, модернизация.

ASKAROV Zokhidjon Sadikjanovich

graduate student of Peter the Great Saint Petersburg Polytechnic University

NATIONAL STATEHOOD OF UZBEKISTAN: COMBINATION OF CONTINUITY AND UPDATES

There are considered the questions of continuity in formation of national statehood of the Republic of Uzbekistan in the article. The correlation between historical experience and modern factors in the development of national statehood is stated.

Keywords: national statehood, state, historical experience, continuity, modernization.



Аскарлов З. С.

В переходный период развития любого государства определяющее значение имеет использование отечественного и зарубежного опыта, традиций и уроков, учет и восприятие традиций государственного развития страны. Невозможно игнорировать опыт, накопленный в течение длительной государственно-правовой эволюции, а также пренебрегать достижениями, имевшими место на различных этапах развития государственности, поскольку это чревато проблемами для успешного продвижения страны.

Теоретическое осмысление закономерностей государственно-правового развития, должно учитывать своеобразие и особенности развития национальной государственности на разных исторических этапах. Это позволит постигнуть процесс генезиса и функционирования государственности, изучить и творчески использовать накопленный опыт государственно-правового строительства. Кроме того, анализ закономерностей развития государственности поможет выработать обоснованные прогнозы относительно будущего государственности¹. Изучение государственности в данном аспекте будет способствовать формированию объективной картины дальнейшего развития государственности, обозначить ключевые проблемы, требующие своего решения.

Известно, что закон «отрицания отрицания» в процессе развития государственности предполагает не только смену типов и форм государственности, ее узловых качеств и характеристик, но и определенную преемственность, сохранение отдельных черт и элементов старой государственности. Преемственность в развитии государственности определяется специалистами как связь между различными историческими ступенями развития государственности, обусловленная диалектическим единством прерывности и непрерывности

экономических и иных социальных отношений и собственно развитием государственности в рамках цивилизации². Под преемственностью понимают удержание, сохранение и использование отдельных элементов предшествующего уровня развития государственности в последующем.

Так, Законом Республики Узбекистан «О государственной власти на местах», принятым в 1993 году³, внедрен институт главы представительной и исполнительной власти на местах – хокимов. Были созданы и другие, свойственные национальным традициям институты – вазирик (министерство), Олий Мажлис (Высшее Собрание) и др. Начальный этап формирования новой государственности ознаменовался активным использованием национального опыта общественного и государственного строительства. Как отметил Первый Президент Республики Узбекистан И.А. Каримов «этот этап заложил прочный фундамент национальной государственности и устойчивого развития страны»⁴.

Преемственность государственности, преемственное развитие государственности позволяют сохранить опыт и ценности, накопленные за многовековую историю государства и права. Учитывая тот факт, что реформы и модернизация Узбекистана еще далеки от завершения, использование указанного опыта, можно сказать, что обеспечение обоснованной и здоровой преемственности в развитии государственности вполне оправдано и носит вполне закономерный и естественный характер. Восприятие всего положительного из прошлых этапов

1 Рябинин Н.А. Преемственность государственности: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2001. – С. 6–8; Головацкая М.В. Преемственность в форме государства: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 2003. – С. 5–7.

2 Графский. В.Г. Основные концепции права и государства в современной России. (По материалам «круглого стола» в Центре теории и истории права и государства ИП РАН) // Государство и право. 2003. – №5. – С.13.

3 Закон Республики Узбекистан от 2 сентября 1993 года № 913-ХП «О государственной власти на местах» // «Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан». – 1993. – № 9. – Ст. 320.

4 Каримов И.А. Узбекистан: 16 лет независимого развития // Доклад Президента И.А.Каримова на заседании, посвященном 16-й годовщине независимости Узбекистана. - Газета «Правда Востока» от 31 августа 2007 года.

развития государственности будет способствовать ее успешному поступательному развитию.

Конечно же, следует избегать слепого копирования и проведения необдуманных экспериментов в развитии государственности, насчитывающей тысячелетнюю историю развития, опыт которого может быть и должен быть использован. Нужно учитывать объективные взаимосвязи различных этапов развития государственности, используя и сохраняя отдельные элементы и институты⁵. Например, институт махалли прямо иллюстрирует преемственность многовековой традиционной формы общественного управления узбекского народа, и представляет собой образец сохранения и приумножения в новых условиях элемента узбекской государственности.

Использование исторического опыта и преемственность в эволюции государственности важно еще и потому, что это историческое развитие не всегда происходит гладко, часто в развитии элементов государственности наблюдаются хаос, коллизии, пробелы, приводящие к вакууму либо внедрению противоречащих национальному менталитету форм и инструментов.

Исходя из сказанного, преемственность в развитии государственности следует понимать как процесс восприятия, сохранения и приумножения на новом этапе развития государственности определенных, оправдавших себя, положительных элементов предыдущих этапов эволюции. Именно такая преемственность становится фактором поступательного, эволюционного и цивилизованного развития государственности. Здесь происходит органичное сочетание исторически оправдавшего себя, апробированного опыта с требованиями и новеллами сегодняшней государственности.

В результате сохраняется то полезное и ценное, что создано опытом предшествующего развития государственности, например, государственно-правовые традиции и обычаи, специфика форм государственного устройства и правления, приемы и способы государственного управления. Конечно же, это не означает сплошного, бездумного и механического переноса старых институтов и решений в сегодняшний день – это не нужно и может только навредить. Брать необходимо только полезное, нужное, на основе тщательного анализа и всесторонней оценки. Здесь уместно привести слова В.О. Ключевского, считавшего, что люди всегда будут впадать в анахронизм, если, встречая привычные выражения в памятниках отдаленного времени, будут понимать их в современном смысле слова.

История свидетельствует, что новая государственность никогда не возникает на пустом месте, она произрастает из предыдущей, вбирает в себя элементы старой системы⁶. В переходный период смены государственности «срабатывает» механизм исторической памяти, когда происходит трансляция накопленного «багажа» в новую государственность, а также обеспечивается безболезненность переходного периода, а также устойчивость самой государственности. Иначе будет утрачено все положительное, достигнутое в ходе предшествующего развития. Причем здесь важен перевод в качественно новое состояние наиболее полезных элементов старого. В таком ключе преемственность в развитии национальной государственности носит характер его необходимого условия, и даже закономерности эволюции.

Необходимость использования в процессе реформирования государственности исторического опыта и уроков прошлого обусловлена сложившейся на начало 90-х годов двадцатого века ситуацией в СССР, потребовавшей осмысления исторического развития государственности на территории современного Узбекистана в досоветский период. Ведь невозможно представить современное государство в отрыве от его многовековой истории. История показывает, что невозможно полностью заменить все элементы государственности, начисто ее разрушить без рецепции хотя бы отдельных компонентов прежних типов или форм государственности. Значит, нужно изучать – что и в каком виде сохранилось, перешло из истории в современность. Без анализа сути и характера исторического развития государственности невозможно понять его закономерности, раскрыть факторы и причины ее эволюции.

Поэтому вопросы преемственности в эволюции государства стали сегодня сферой пристального внимания и дискуссий правовой науки. Как считают специалисты, преемственность представляет собой историческую связь этапов развития, которая является: а) связью диалектической, потому что обусловлена философскими законами отрицания отрицания, единства и борьбы противоположностей, перехода количественных изменений в качественные, б) связью временной, так как соединяет три временных координаты права – прошлое, настоящее и будущее, в) связью генетической, так как каждый последующий этап развития обусловлен предыдущим, в) связью объективной – ее существование не зависит от чьего-либо усмотрения.

Таким образом, преемственность в развитии государственности характеризуется комплексом связей, отношений и результатов ее преобразования, учитывающего и сохраняющего опыт прошлого, развитию и использованию в новой государственности наиболее востребованного и полезного. Опыт и уроки развития государственности представляют собой совокупность идей и практических навыков выстраивания национальной государственности. Это – связь теоретических и эмпирических познаний сущности и процесса эволюции государственности.

Любая национальная государственность имеет генетические корни, определяемые государственно-правовым менталитетом народа, его правосознанием и политическим мышлением, исторической памятью. Она охватывает приобретенные в прошлом принципы и ценности государственного устройства, аккумулирует предшествующий опыт государственного развития, сохраняет и транслирует все позитивное в сегодняшний день.

Наряду с преемственностью развитие государственности характеризуется постоянным обновлением, модернизацией. Модернизация национальной государственности – явление необходимое и объективное. Государственность не может не развиваться, не совершенствоваться, иначе его постигнет стагнация, кризис. Курс на модернизацию страны, государства и права приобрел в Узбекистане стратегическое значение. В 2017 году разработана и утверждена научно выверенная стратегия развития страны на пятилетний период, согласно которой концепция модернизации стала основой национальной модели развития, методологической предпосылкой и основанием для дальнейшего реформирования государственности.

К основным факторам, определяющим модернизацию национальной государственности, следует отнести учет специфики политико-правового устройства нашего государства, его национальных особенностей и традиций, влияния процессов гло-

5 Омельченко Н.А. «Русский опыт»: к вопросу о методологических подходах и проблемах изучения российской государственности // PolitBook, 2015. – № 3. – С. 112.

6 Рыбаков В. А. Преемственность в отечественном праве: в переходный период: общетеоретические вопросы: автореф. дис. ...докт. юрид. наук. – Омск. 2009. – С. 12.

бализации⁷. При этом принимается во внимание конкретная политико-государственная и управленческая практика, задачи по демократизации системы государственного управления.

Взяв за основу демократические принципы и ценности, Узбекистан осуществляет модернизацию страны, сохраняя при этом свои особенности развития. Модернизация есть процесс развития, совершенствования, накопления позитивных качественных изменений в той или иной сфере общественной жизни, который подкрепляется ростом количественных изменений (экономических, социальных, правовых, технических и других).

С точки зрения теории государства и права модернизацию государственности можно определить как совокупность процессов обновления, совершенствования и рационализации национальной государственности, которые ведут к формированию современного правового государства, как формирование, развитие и распространение современных институтов, инструментов и методов, а также современной инфраструктуры, которые в наибольшей степени способны обеспечивать адекватное реагирование и приспособление государства к изменяющимся условиям и вызовам современности.

Проблематика модернизации стала популярной в переходных государствах в связи с распространением новой демократической волны во всем мире, вызвавшей потребность разработки новых демократических конституций. Модернизация способствует повышению эффективности государства, активизирует адаптацию государственного устройства и учреждений к передовым мировым стандартам и требованиям. Осуществляемая в нашей стране модернизация нацелена на обновление всех сторон организации и деятельности государства и общества. Ее проведение потребовало целенаправленных усилий и действий, а цели, этапы и содержание – тщательной проработки и последовательной реализации. В результате, на основе прочной общественной поддержки были достигнуты успешные результаты преобразований государства.

Конституционные преобразования составляют исходную основу для формирования демократического правового государства, опирающегося на исторический опыт развития узбекской государственности, учитывающего также мировой опыт конституционного развития. Закрепленные в Конституции Республики Узбекистан изменения и дополнения отвечают общей тенденции развития современной государственности и опираются на мировой опыт.

Краткие итоги модернизации заключаются в следующем. Во-первых, реформа способствовала созданию более четкого и системного правового механизма распределения полномочий между тремя субъектами государственной власти – главой государства, законодательной и исполнительной властью. Во-вторых, существенно изменился конституционный статус главы государства, нацеленного на обеспечение согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. При этом исключено право Президента принимать решения по вопросам, отнесенным к компетенции Кабинета Министров. В-третьих, значительно расширены полномочия и контрольные функции законодательной ветви власти. Олий Мажлис наделен правом выражения вотума недоверия Премьер-министру. В-четвертых, введен новый, отвечающий демократическим принципам порядок выдвижения и утверждения Премьер-министра, его регулярная отчетность

перед парламентом по актуальным вопросам социально-экономического развития страны.

Таким образом, практика государственного развития Узбекистана свидетельствует: развитие его государственности в постсоветский период характеризуется органичным сочетанием преемственности, проявляемого в использовании исторического опыта национальной государственности и обновления, проявляемого в творческой модернизации государственности с учетом современных потребностей и вызовов.

Пристатейный библиографический список

1. Рябинин Н.А. Преемственность государственности: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2001. – С. 6-8; Головацкая М.В. Преемственность в форме государства: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 2003. – С. 5-7.
2. Закон Республики Узбекистан от 2 сентября 1993 года № 913-ХП «О государственной власти на местах» // «Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан». – 1993. – № 9. – Ст. 320.
3. Каримов И.А. Узбекистан: 16 лет независимого развития // Доклад Президента И.А.Каримова на заседании, посвященном 16-й годовщине независимости Узбекистана. - Газета «Правда Востока» от 31 августа 2007 года.
4. Омельченко Н.А. «Русский опыт»: к вопросу о методологических подходах и проблемах изучения российской государственности // PolitBook, 2015. – № 3. – С. 112.
5. Графский В.Г. Основные концепции права и государства в современной России. (По материалам «круглого стола» в Центре теории и истории права и государства ИГП РАН) // Государство и право. 2003. – №5. – С.13.
6. Рыбаков В. А. Преемственность в отечественном праве: в переходный период: общетеоретические вопросы: автореф. дис. ...докт. юрид. наук. – Омск. 2009. – С. 12.
7. Указ Президента Республики Узбекистан от 7 февраля 2017 года № УП-4947 «О Стратегии действий по дальнейшему развитию Республики Узбекистан» // Собрание законодательства Республики Узбекистан. – 2017. – № 6. – Ст.70.
8. Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право. Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С.15–23.

7 Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право. Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С.15–23.

СМИРНОВ Петр Иванович

доктор философских наук, профессор кафедры теории и истории социологии Санкт-Петербургского государственного университета

ФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕРОССИЙСКОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ И ЦЕННОСТНЫЕ ОСНОВЫ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье утверждается, что в периоды перемен важнейшим фактором укрепления и формирования общероссийской национальной (гражданской) идентичности является правильно понятый национальный интерес. Для полиэтничного российского общества он заключается в создании наиболее благоприятных условий для развития каждого гражданина России как духовного, социального и природного существа. Для воплощения этого интереса нужно изменить ценностную основу Конституции Российской Федерации, признав, что высшей ценностью Российской Федерации является не некий общечеловек с его правами и обязанностями, а именно ее гражданин.

Ключевые слова: идентичность, менталитет, национальный характер, ценность, гражданин.

SMIRNOV Petr Ivanovich

Ph.D. in philosophy, professor of the sub-faculty of the Theory and History of Sociology of St. Petersburg State University

THE FORMATION VSEROSIISKOI IDENTITY AND VALUE BASIS OF THE LEGAL SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article argues that in times of change the most important factor in the strengthening and formation of the all-Russian national (civil) identity is a properly understood national interest. For a multiethnic Russian society, it is to create the most favorable conditions for the development of each citizen of Russia as a spiritual, social and natural being. To realize this interest, it is necessary to change the value basis of the Constitution of the Russian Federation, recognizing that the highest value of the Russian Federation is not a common man with his rights and obligations, but it is its citizen

Keywords: identity, mentality, national character, value, citizen.



Смирнов П. И.

Необходимость укрепления и, отчасти, формирования общероссийской национальной (гражданской) идентичности все более отчетливо осознается российскими политиками¹ и обществоведами². Политические события постмайданного периода на Украине также указывают на чрезвычайную важность национальной (общегражданской) идентичности в сохранении (нарушении) политической, экономической и правовой стабильности любой страны. Для России с ее полиэтничным населением укрепление (и, отчасти, создание) общенациональной российской идентичности является важнейшей задачей на обозримый исторический период³. Важнейшим фактором укрепления этой идентичности должны стать над-

лежащая ценностная основа правовой системы Российской Федерации и правильно понятый национальный интерес, закрепленные в Основном Законе Российской Федерации.

Исходные понятия и представления

Значение слова «нация». Это слово имеет два основных значения: 1) политическая общность граждан определенного государства (этатистский подход) и 2) этническая общность с единым языком и самосознанием⁴, а также общей памятью (исторической или мифической), религиозным культом, учителем нравственности. Ясно, что в полиэтничном российском обществе имеет смысл говорить об общероссийской национальной идентичности только при понимании слова «нация» как политической общности граждан.

Понятие «групповая идентичность» и ее функции. Групповая идентичность любой группы живых существ означает определенную меру однородности между членами группы, что служит самосохранению группы и повышает шансы на выживание каждого ее члена. Идентичность человеческих групп может пониматься как культурная или социокультурная идентичность, формирующаяся с помощью процессов аккультурации, социализации и т.п.

Развитое человеческое общество, отлившееся в форму государства, помимо повышения шансов на выживание призвано обеспечить достойное существование своих членов, ибо государство, возникшее ради потребностей жизни, существует

1 Путин В.В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 23.01.2012 / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html / (дата обращения: 11.03.2018); Заседание международного дискуссионного клуба «Валдай» 19.09.2013. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/19243> / (дата обращения: 11.03.2018).

2 Лукин В.Н. Россия: быть или не быть национальной идентичности // Ученые записки СПб филиала РТА. – 2013. – № 4. – С. 3-7; Смирнов П.И. Национальный интерес и национальная идеология как факторы укрепления общероссийской национальной идентичности // Теоретический журнал Credo new. – 2016. – № 3. – С. 91-109.

3 Смирнов П.И. Национальный интерес как фактор сохранения (формирования) национальной идентичности в периоды преобразований // Труды Санкт-Петербургского государственного института культуры. – 2015. – Т. 208. Социология культуры: опыт и новые парадигмы. Часть 2. С.277-288; Лукин В.Н., Мусиенко Т.В. Формирование идентичности как государственная задача // Теоретический журнал Credo new. – 2018. – № 1. – С.162-173.

4 Терешкович П.В. Нация // Социология: Энциклопедия / Сост. А.А. Гришанов и др. – Мн.: Книжный дом, 2003. – С.619.

далее «ради достижения благой жизни»⁵. Аналогично, нация в качестве конкретной человеческой группы призвана обеспечить своим членам сначала просто существование, а далее и достойное существование. Устойчивая национальная идентичность – неперемнное условие выполнения обеих этих функций.

Компоненты идентичности. Национальная идентичность складывается из двух взаимосвязанных сторон: 1) открытой, проявляющейся в поведении, которая состоит из групповых норм, возникающих на основе групповых потребностей и ценностей, и 2) скрытой (латентной), в которой суммируется субъективное понимание членов группы ее интересов, задач и функций.

Явная, открытая, компонента национальной идентичности может быть обозначена как *национальный характер*. Общим определяющим фактором его формирования оказывается объективная деятельность нации, складывающаяся в зависимости от совокупности природных и социальных условий существования нации. Но особую роль в формировании характера играет совокупность социальных норм, складывающихся в зависимости от типа общества, в котором длительное время живет нация.

Скрытую компоненту идентичности удобно назвать *национальный менталитет*, включающий мировоззрение, миропонимание и мироощущение. Устойчивость национальной идентичности зависит от устойчивости обеих компонент, а также от меры их согласованности между собой⁶.

Устойчивость национального характера определяется устойчивостью общества, в котором нация существует. Прочность менталитета зависит в решающей степени от устойчивости мировоззренческих структур (включающих общий язык, коллективную память, религиозные или научные элементы в мировоззрении) а также от степени осознанности членами нации долговременных и ситуативных национальных интересов. Характер и менталитет способны меняться. Скорость изменений в них зависит от разного рода причин, связанных с жизнедеятельностью наций.

В сравнительно стабильных исторических условиях прочность национальной идентичности, позволяющей нации сохраняться как некое единство, обеспечивается совокупностью социальных норм (социальная составляющая в национальном характере), а также мировоззренческими структурами (язык, коллективная память, религиозные и научные элементы мировоззрения). В периоды же масштабных кризисов и катастроф укрепление и, отчасти, формирование национальной идентичности зависит от степени осознанности долговременных и ситуативных национальных интересов. Проще говоря, идентичность формируется на основе и понимании опыта прошлого и интересов будущего.

Основное содержание статьи

Проблемы формирования общероссийской идентичности.

Российское общество состоит из множества этнических групп, которые различаются по языку, вероисповеданию, своеобразию исторической памяти, правилам бытового поведения. У них разные символические фигуры (исторические персонажи, выступающие образцами нравственного поведе-

ния, самоотверженного служения группе, хранителей и творцов национальной культуры и пр.). В целом, это определяет своеобразие их группового самосознания, которое можно рассматривать как культурное богатство, умелое использование которого будет полезно всем народам России. Но оно же таит в себе серьезную опасность межэтнических раздоров, грозящих целостности российского общества.

Межэтнические конфликты, организаторами и подстрекателями которых были национальные элиты, сформировавшиеся в советский период, в немалой степени способствовали распаду СССР. Разрушительная сила конфликтов особенно проявилась после отказа от коммунистической идеологии, служившей основой единства советского общества. Нынешнее российское общество (и государство) оказалась в ситуации, напоминающей ситуацию позднего СССР. Ему (им) жизненно необходимо внести в многообразные этнические группы нечто такое, что могло бы их объединить на длительный период, обеспечив им совместное мирное и благополучное существование.

При этом России нельзя пойти по пути, по которому пошли отдельные бывшие советские республики. Ряд из них после разрушения советского общества, когда провалилась попытка создания цивилизованного сообщества под общим названием «советский народ» на основе марксистской идеологии и совместной работы по созиданию «светлого будущего всего человечества», предпринял попытку укрепить свою национальную идентичность как этническую идентичность. Отсюда успех в них радикальной националистической идеологии с явными признаками фашизма и проявлениями русофобии, отсюда же отказ от славных совместных свершений, от общей исторической памяти и пр.

Для российского общества подобный путь создания общенациональной идентичности бесперспективен. К стати, он бесперспективен и для многих нынешних «суверенных» государств, вставших на него, поскольку их вхождение в другие государственные объединения потребует формирования в них иной групповой идентичности, скажем, общеевропейской. Пример тому Украина. Нынешняя украинская власть поставила перед собой неразрешимую задачу: на основе ложной идеологии, утверждающей комплекс превосходства украинцев над другими народами, построить моноэтническое государство и одновременно войти в Европейский Союз. Разрушительные последствия решения неразрешимой задачи очевидны. Едва ли нашей стране стоит повторять печальный опыт Украины. Попытка следования указанным путем практически неизбежно приведет к разрушению российской государственности с катастрофическими последствиями для всех народов, входящих в состав России.

Помимо бесперспективности для России попытки сформировать общероссийскую идентичность на основе какой-либо отдельной этнической идентичности следует учитывать также дополнительные факторы, осложняющие формирование общенациональной российской идентичности:

1) разрушение объективной компоненты прежней советской идентичности, т.е. совокупности социальных норм (характера), вследствие перехода российского общества к иному типу социального устройства (переход от общества с признаками служебно-домашней цивилизации к обществу с признаками цивилизации рыночной)⁷. Поэтому в настоящее время идет смена служебно-коллективистского советского характе-

5 Аристотель. Политика // Соч. в 4-х т. – Т.4. – М.: Мысль. – 1983. – С.377-378.

6 Смирнов П.И. Национальная идентичность, национальный характер и национальный менталитет: понятия и факторы формирования // Теоретический журнал Credo new. – 2015. – № 4. – С.144-163.

7 Об идеальных типах этих цивилизаций см.: Смирнов П.И. Служебно-домашняя и рыночная цивилизации: идеальные типы в схеме

ра на индивидуалистско-рыночный характер, свойственный представителям западного общества, иначе говоря, прежние нормы поведения заменяются индивидуалистско-рыночными нормами;

2) эрозия мировоззренческих основ менталитетов русского и других народов России. Засоряется язык (языки), размывается и искажается коллективная память, формируется чрезмерный мировоззренческий «плюрализм».

Итак, общую идентичность в российском обществе нельзя сформировать на пути к моноэтничности. Нельзя также делать ставку на сформированные в прошлом социальные нормы (характер) и мировоззренческие структуры, свойственные общему менталитету, сложившемуся в советском обществе (хотя следует бережно хранить и умело использовать положительный опыт совместного проживания в нем разных народов) ни на основе прежнего опыта, закрепленного в менталитете и характере народов России. (хотя необходимо бережно хранить и умело использовать все положительное в этом опыте). Следовательно, крайне актуальным становится выявление и принятие новой основы для достижения этой жизненно важной цели.

Основы укрепления общероссийской идентичности. Представляется, что самой главной и самой надежной основой упрочения идентичности должно стать ясное понимание подлинных национальных интересов каждым гражданином России. Гражданам России нужно осознать, что все они «находятся в одной лодке». Кроме того, им нужно уяснить, что национальные интересы находятся в теснейшей связи с высшими ценностями, защищаемыми Российской Федерацией. Однако укорениться в сознании россиян эти интересы и ценности могут лишь при выполнении дополнительных и взаимосвязанных условий:

во-первых, национальные интересы должны быть отражены в ясно заявленной национальной идее,

во-вторых, ценности должны быть положены в основу национальной идеологии и стать ценностной основой национального права,

в-третьих, ценности и интересы должны стать ориентиром последовательно проводимой национальной политики. Отчасти взаимосвязь этих условий уже освещалась ранее⁸, в настоящей статье речь пойдет, в основном, о ценностных основаниях правовой системы Российской Федерации. Следует понимать, что национальный интерес является инструментальной ценностью по отношению к высшим ценностям, защищаемым государством, которые должны найти отражение в Конституции Российской Федерации⁹.

С учетом сказанного ценностные основания Конституции РФ от 1993 года, по которой мы ныне живем, требуют коренных изменений. Известно, ее вторая статья гласит: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства». Кое-кто считает эту статью «самым конструктивным демократическим элементом» конституции

онного строя современной России¹⁰. Однако при внимательном прочтении она оказывается «самым демагогическим» и, потенциально, самым разрушительным элементом правовой системы национального государства.

Демагогичность этой статьи заключается в том, что из текста ее неясно, о каком человеке и о каком гражданине, чьи права и свободы должна защищать Российская Федерация, идет речь. Формально ими могут быть права и свободы любого жителя планеты (гражданина США Барака Обамы или международного террориста Усамы бен Ладена). И даже права и свободы некоего персонажа из анекдота советского времени времен (представителя малой народности, вернувшегося из Москвы, земляки спрашивают: «Правда ли, что у нас «все во имя человека, все для блага человека?» – «Правда, – отвечает вернувшийся. – *И я видел этого человека!*»).

Разрушительный же потенциал статьи обусловлен тем, что признание высшей ценностью государства некоего абстрактного человека с его правами влечет два опасных для государства следствия.

Во-первых, это признание дает формально законный повод для внешнего вмешательства во внутренние дела государства¹¹. Под лозунгом защиты прав этого пресловутого человека подобное вмешательство неоднократно наблюдалось в советский и постсоветский периоды.

Во-вторых, признание человека высшей ценностью без рассмотрения основных структур его природы подрывает основы морали, позволяющей обществу устойчиво существовать. Если человек объявлен высшей ценностью, ничто не мешает любому из нас заявить: «Для Меня нет ничего выше Меня»¹² или «После нас, хоть потоп!».

Элементарное рассмотрение природы человека позволяет выделить в ней три стороны: природную (животную), социальную и духовную. Проще всего узаконить «права человека» применительно к первым двум сторонам, обеспечив свободу удовольствий и стремление к обладанию вещами. К чему же приводит узаконивание этих прав хорошо видно на примере ряда европейских стран, в которых коренное население неспособно воспроизвести себя. Да и важнейшая общечеловеческая проблема – экологическая – вызвана, в конечном счете, признанием человека высшей ценностью¹³.

Возможно, в упомянутой второй статье «подразумевается», что речь идет о гражданине России и человеке, как жителе страны, но в Конституции государства не должно быть неких «фигур умолчания», когда смысл того или иного положения «подразумевается».

Можно определить высшие ценности национального государства, если опереться на общие принципы существования государств, которые достаточно ясно выражены Н.Я. Данилевским.

Во-первых, согласно Данилевскому, поскольку «государство и народ суть явления преходящие, существующие толь-

эволюции общества // Теоретический журнал Credo new. – 2013. – № 2. – С.126-143.

8 Смирнов П.И. Национальный интерес как основа правовой системы национального государства // Правовое государство и ответственность личности: Коллективная монография / Под ред. С.И. Дудника, И.Д. Осипова. – СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2011. – С.178-190.

9 Смирнов П.И. Национальный интерес и национальная идеология как факторы укрепления общероссийской национальной идентичности / Теоретический журнал Credo new. – 2016. – № 3. – С.91-109.

10 Становление новой российской государственности: реальность и перспективы (открытый доклад) / Отв. ред. Г. Бурбулис. – М.: Изд-во УРСС, 1996. – С.25.

11 Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование) / Горьков А.Л., Козлова А.А., Кривенький А.И., Николаева Т.Л., Никонова М.В., Питько Е.В., Смирнова Е.Ю., Фархутдинов И.З. / Коллективная монография: в 2-х книгах / Москва, 2016. – Кн. 2.

12 Штирнер М. Единственный и его собственность. – Харьков: Основа, 1994. – С.9.

13 Смирнов П.И. Управление эволюцией общества: необходимость, средства, ориентир. – Saarbrücken: LAP Lambert Academic Publishing, 2012. – С.247-259 и др.

ко во времени, ... только на требовании этого их временного существования могут основываться законы их деятельности ... Тут нет места закону любви и самопожертвования».

Во-вторых, «государство есть ... такое состояние общества, которое обеспечивает членам его покровительство личности и имущества», а также «жизнь, честь и свободу национальную»¹⁴.

Фактически (но не вполне явно) здесь указаны две высшие ценности, которые нужно класть в основу правовой системы государства: гражданин («член общества» по Данилевскому) и нация. Их обязано защищать государство. Иные ценности, исходя из «закона любви и самопожертвования» государство защищать не обязано. Кроме того, Данилевским неявно указан и основной национальный интерес – покровительство личности и имущества, а также защита национальной жизни, чести и свободы.

Более конкретно об основном национальном интересе высказались идеологи пиночетовского переворота. Они, оправдывая необходимость переворота, заявили, что «цель государства – всеобщее благо, которое правительственная хунта определила как «совокупность условий, позволяющих всем чилийцам и каждому в отдельности реализовать себя как личность» ... Общее благо не есть благо государства. Но оно не есть также и благо большинства или, тем более, меньшинства. ... Это совокупность условий, позволяющих всем членам общества и каждому в отдельности достичь своего подлинного индивидуального блага»¹⁵.

Вполне допустимо заменить слово «чилиец» словом «гражданин», а выражение «общее благо» словосочетанием «национальный интерес». Этот интерес оказывается тогда «совокупностью условий, позволяющих гражданину любой страны реализовать себя как личность и достичь подлинного индивидуального блага».

С учетом же упомянутой выше сложности человеческой природы основной национальный интерес Российской Федерации можно определить как «создание наиболее благоприятных условий для развития всех граждан России (по отдельности и в совокупности) как природных, социальных и духовных существ». Частными (и конкретными) благоприятными условиями (национальными интересами) реализации основного интереса являются обеспечение суверенитета страны, развитие экономики, культуры, правовой системы и пр.

Соответственно, статья 2 Конституции (или аналогичная) должна была бы звучать примерно так: «Высшей ценностью в Российской Федерации признается гражданин России (ее гражданин), его жизнь, достоинство, права и свободы. Государство обязано создавать и защищать условия, позволяющие каждому своему гражданину развивать и реализовать себя как природное, социальное и духовное существо».

Профессиональным юристам следует, видимо, уточнить формулировку этой статьи, но ее воплощение в жизнь приведет к вполне очевидным следствиям.

Создание условий для развития и самореализации каждого гражданина как природного существа обеспечит укрепление биопотенциала населения России и его расширенное воспроизводство. В первую очередь, это касается русского народа, без чего сохранение целостности Российской Федерации невозможно. Современная демографическая политика рос-

сийского государства в этой связи заслуживает поддержки, хотя упор на материальные стимулы явно недостаточен. Требуются меры духовного плана, но подробное освещение их выходит за рамки данной статьи.

Создание условий для самореализации человека в социальной сфере приведет к появлению мощного среднего класса, что обеспечит необходимый минимум общественного согласия. Численность его должна быть доведена до 60-70% от общей численности населения, тогда как ныне по оптимальным (не фантастическим) подсчетам доля среднего класса не превышает 25%, а по трезвым оценкам – 12-15%¹⁶.

Наличие среднего класса будет способствовать формированию такого важнейшего качества, как патриотизм, которое В.В. Путин предложил считать национальной идеей (на встрече с предпринимателями в Ново-Огарево 3-го февраля 2016 года)¹⁷.

Бесспорно, патриотизм – важнейшее качество гражданина любой страны, а в России оно необходимо в высшей степени. Проблема заключается в том, какими средствами его воспитывать в сложных современных условиях.

Конечно, для воспитания патриотизма «нужно сознание и постоянно об этом нужно говорить, на всех уровнях»¹⁸. Но чтобы стать подлинным гражданином, хозяином страны, большинству людей нужны не только формальные права гражданина и человека, отраженные в законодательных актах. Им мало иметь также историческую память и чувство любви к родной природе и собственному народу, т.е. чисто духовные качества, которых достаточно подвижнику или праведнику. Обычному же человеку для возникновения в нем стойкого «хозяйственно-патриотического чувства» необходима некая мера «своего», «кровного», которое необходимо защищать.

Ведь слово «Родина» несет в себе не только нравственно-эмоциональное содержание, связанное с историей народа и милыми с детства картинами природы. Оно включает в себе *практически-правовой* смысл, согласно которому Родина – это место на Земле, где человек является хозяином по праву рождения. Получив от предков оплаченное их кровью право «решать судьбу народа и державы», он обязан защитить его и передать потомкам.

Создание условий для самореализации граждан России в духовной сфере повысит культурный уровень и интеллектуальный потенциал страны в целом. Это предполагает опору на тысячелетние традиции национальных культур всех российских народов, укрепление исторической памяти, но с одновременным формированием общероссийской идентичности, основанной на общих ценностях и общем интересе. Только в этом случае возможны: 1) ограничение угрозы экстремистских проявлений, 2) принятие каждым гражданином личной ответственности за происходящие в стране события, и 3) формирование духовного единства страны.

Заключение. В завершение статьи имеет смысл вспомнить дилемму, поставленную Тютчевым, о том, чем может быть «спаяно единство» страны – железом и кровью или любовью? Думается, однако, что ни Бисмарк (выбравший железо и кровь), ни Тютчев (выбравший любовь), не нашли оптимальное решение.

14 Данилевский Н.Я. Россия и Европа. Взгляд на культурные и политические отношения славянского мира к романо-германскому. Изд. 6. – СПб: Изд-во «Глаголь», изд-во С.-Петербургского университета. – 1995. – С. 27.

15 Декларация принципов военного вмешательства // Московские новости, 1993 г. 21 февраля. – С. 12.

16 Привалов А. Сколько граждан России относится к среднему классу [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.4p.ru/main/avtors/82/> (дата обращения: 14.01.2018).

17 Путин В. В. Патриотизм – «это и есть национальная идея» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://tass.ru/politika/2636647/> (дата обращения: 22.01.2018).

18 Там же.

Видимо, более надежным средством спаять единство страны является единство интересов ее граждан, основанное на принятии ими одних и тех же высших ценностей. Высшими же ценностями РФ являются каждый ее гражданин и вся нация в целом. Создание условий для развития и самореализации каждого гражданина России как природного, социального и духовного существа является национальным интересом страны на все времена.

Законодатели должны закрепить эти ценности и интерес в Основном Законе, идеологи призваны защищать ценности, политики воплощать интересы в жизнь, учителя и преподаватели всех ступеней национального образования должны довести знание о них до каждого гражданина страны. Защита общих ценностей и стремление к общим интересам станет основой формирования общероссийской национальной идентичности в полиэтническом российском обществе. Духовное единство страны явится надежной базой для проведения осмысленной внутренней и внешней политики.

Пристатейный библиографический список

1. Аристотель. Политика // Соч. в 4-х т. – Т.4. – М.: Мысль, 1983. – С.376-644.
2. Данилевский Н.Я. Россия и Европа. Взгляд на культурные и политические отношения славянского мира к романо-германскому. Изд.6. – СПб: Издательство «Глаголь», издательство С.-Петербургского университета. 1995. – 552 с.
3. Декларация принципов военного вмешательства / Московские новости, 1993 г. 21 февраля. – С. Б12.
4. Лукин В.Н. Россия: быть или не быть национальной идентичности // Ученые записки СПб филиала РТА. 2013. – № 4. – С. 3-7.
5. Лукин В.Н., Мусиенко Т.В. Формирование идентичности как государственная задача // Теоретический журнал Credo new. – 2018. – № 1. – С.162-173.
6. Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование) / Горьков А.Л., Козлова А.А., Кривенький А.И., Николаева Т.Л., Никонова М.В., Питыко Е.В., Смирнова Е.Ю., Фархутдинов И.З. / Коллективная монография: в 2-х книгах / Москва, 2016. – Кн. 2.
7. Смирнов П.И. Национальная идентичность, национальный характер и национальный менталитет: понятия и факторы формирования // Теоретический журнал Credo new. – 2015. – № 4. – С.144-163.
8. Смирнов П.И. Национальный интерес как основа правовой системы национального государства // Правовое государство и ответственность личности: Коллективная монография / Под ред. С.И. Дудника, И.Д. Осипова. – СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2011. – 274 с.
9. Смирнов П.И. Национальный интерес как фактор сохранения (формирования) национальной идентичности в периоды преобразований // Труды Санкт-Петербургского государственного института культуры. – 2015. – Т. 208. Социология культуры: опыт и новые парадигмы. Часть 2. – С.277-288.
10. Смирнов П.И. Национальный интерес и национальная идеология как факторы укрепления общероссийской национальной идентичности // Теоретический журнал Credo new. – 2016. – № 3. – С. 91-109.
11. Смирнов П.И. Служебно-домашняя и рыночная цивилизации: идеальные типы в схеме эволюции общества / Теоретический журнал Credo new. – 2013. – № 2. – С.126-143.
12. Смирнов П.И. Управление эволюцией общества: необходимость, средства, ориентир. – Saarbrücken: LAP Lambert Academic Publishing. 2012. – 364 с.
13. Становление новой российской государственности: реальность и перспективы (открытый доклад) / Отв. ред. Г. Бурбулис. – М.: Изд-во УРСС, 1996.
14. Терешкович П.В. Нация / П.В. Терешкович // Социология: Энциклопедия / Сост. А.А. Гришанов и др. – Мн.: Книжный дом, 2003. – 1312 с.
15. Штирнер М. Единственный и его собственность. – Харьков: Основа, 1994. – 560 с.



БОНДАРЬ Антон Геннадьевич

преподаватель Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России, старший лейтенант полиции

ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОЙ ПРОДАЖИ ТОВАРОВ ЗАПРЕЩЕННЫХ В ОБОРОТЕ

В данной статье автор рассматривает проблемные вопросы практического правоприменения оперативно-розыскных и оперативно-служебных мероприятий осуществляемых различными службами органов внутренних дел (далее – ОВД) России, которые направлены на пресечение незаконной деятельности по реализации товаров, услуг запрещенных или ограниченных в обороте на территории Российской Федерации.

Ключевые слова: Сотрудники полиции, отдел по борьбе с экономическими преступлениями и противодействия коррупции, оперативные сотрудники, административные правонарушения, правовой вакуум.

BONDAR Anton Gennadievich

teacher of Law Enforcement sub-faculty of the North-Caucasian Institute advanced training (branch) Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, senior police lieutenant

PROBLEMATIC ISSUES IN THE SPHERE OF COMBATING ILLEGAL SALE OF GOODS PROHIBITED IN CIRCULATION

In this article the author considers a problem of practice of law enforcement of quickly-roses and quickly-club of actions of the bodies of internal Affairs which are carried out by various Club (further – d) of Russia which are directed on presence of illegal activity on realization of goods, services fun or to organize in abort in the territory of the Russian Federation.

Keywords: Police officers, the department for combating economic crimes and combating corruption, operational staff, administrative violations, legal vacuum.

Переход к рыночной экономике ознаменовал новую веху в развитии гражданских взаимоотношений, указав новый путь к фактическому обретению рыночной атрибутики в негосударственном секторе экономического развития Российской Федерации. Освобождение от застоялых социалистических условностей и требований повлияло на необратимость коренных торговых и экономических явлений, а также установило точку невозврата к утратившей актуальность практике социалистических взаимоотношений, ставя заверительную печать тем фактом, что большая часть валового внутреннего продукта концентрируется и производится с участием всепоглощающей доли частного бизнеса.

При этом субъекты рыночных отношений наряду с всеобщей либерализацией экономического блока, а также достаточно широким спектром возможностей для развития (субсидирование, гранты, поддержка предпринимательства по кредитам и займам) получили также и ряд обязанностей, не освобождающих таких субъектов от их исполнения. Одной из обязанностей, стоящей перед современным предпринимателем возникает обязанность такого предпринимателя в установлении подлинности происхождения реализуемого в последствии им товара, а именно в обязанности быть осведомленным о стране происхождения товара, его свойствам, составу, наличию на данный товар сертификатов соответствия и качестве, проверок в установленном порядке, а также иной разрешительной документации, свидетельствующей о том, что тот или иной товар находится в легальном обороте и не обременён ограничениями или запретами со стороны государства и общества.

Игнорирование таких обязанностей со стороны предпринимателя может привести к нарушениям правил торговли, осуществления предпринимательской деятельности в целом и в частном к таким негативным последствиям как привлечение к административной или уголовной ответственности (в зависимости от степени общественного вреда или опасности).

Рассматривая данный вопрос под призмой неотвратимости возмездия и несения ответственности за содеянные проступки, правонарушения и преступления автор считает необходимым отметить, что наибольший вред и общественный диссонанс для общества в данном случае будет оказан не только и не столько противоправными действиями со стороны «недобросовестных предпринимателей», а именно той степенью общественного вреда и опасности, которые могут принести отдельно взятому индивидууму или обществу в целом именно такие товары, которые находятся по определённым причинам под запретом в гражданском обороте.

С целью проведения конструктивного анализа данных негативных явлений, степени их вреда, автор считает целесообразным привести некоторые примеры, встречающиеся сотрудниками ОВД, а именно оперативными сотрудниками отделов экономической безопасности и противодействию коррупции, отделов по исполнению административного законодательства (отделения потребительских рынков).

Возможные варианты и проблемы:

а) торговля пиротехническими изделиями вне установленного помещения (под открытым небом, не исключающим попадание осадков на такие изделия). *Проблемным вопросом при дальнейшем использовании данных изделий является то, что взрывоопасные и пожароопасные изделия при попадании на них осадков являются нестабильными и опасными для их использования.*

б) торговля любыми товарами на которых отсутствуют: маркировка, описание, состав, меры предосторожности, либо иная информация о товаре, а равно торговля такими товарами, в случае если всё вышеуказанное присутствует без перевода на русский язык в установленном порядке. *Опасность использования и применения таких товаров очевидна, она заключается в невозможности установления правильных и допустимых способов потребления и использования товара, невозможности установления состава, в том числе веществ содержащихся в продукте или изделии на предмет хотя бы установления аллергенности компонентов товара к конечному потребителю.*

в) отсутствие на товаре марок акцизного сбора и иных защитных (лицензионных) маркировок. Является одним из определяющих факторов, свидетельствующих о контрафактности того или иного товара, а равно о его происхождении. Несёт не только возможную опасность в отношении конечного потребителя, а также оказывает вредное воздействие на экономический сектор государства в разрезе уклонения от уплаты налогов и сборы за производство и реализацию товара, требующего для свободного оборота наличия федеральных марок акцизного сбора.

г) фальсификация сроков годности товара, а также реализация товаров с просроченным сроком годности. Одно из самых страшных явлений современного предпринимательства, является одним из самых опасных для потребителя нарушением, так как напрямую влияет на здоровье, жизнь конечного потребителя.

Игнорирование данных пунктов при установлении легитимности реализуемого товара является не только правонарушением со стороны предпринимателя, но и халатным деянием со стороны проверяющих организаций и должностных лиц, так как вышеуказанный не полный список примеров халатного отношения к предпринимательству может и скорее всего будет достаточным для нанесения непоправимого вреда отдельным лицам и обществу конечных потребителей в целом.

В настоящее время сотрудники правоохранительных органов, а также должностные лица государственных надзорных структур в повседневной практической деятельности сталкиваются с вопросом обоснованной квалификации противоправных деяний со стороны субъектов предпринимательства. При этом проблемой квалифицирования деяний в данной области является то, что правоприменителю зачастую не представляется возможным отделить административный состав по ст.14.2 КоАП РФ (Незаконная продажа товаров (иных вещей), свободная реализация которых запрещена или ограничена) от уголовного состава по ст.238 УК РФ (Производство, хранение, перевозка либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности).

Часто у практикующих работников правоохранительных органов возникает вопрос о целесообразности применения отдельных видов проверочных мероприятий, которые как нам известно могут варьироваться и различаться по качественному содержанию и видам таких мероприятий в зависимости от того усматривается ли в действиях правонарушителя состав административного правонарушения, либо состав уголовно-наказуемого деяния. И зачастую имея достоверно установленные и полученные законным путём сведения о том, что в действиях возможного фигуранта имеется лишь состав административного правонарушения, практикующим сотрудникам не представляется возможным провести полный спектр оперативно-розыскных и оперативно-служебных мероприятий, что в большинстве случаев ставит крест на дальнейшем качественном проведении проверки и получения полных и достоверных сведений об объекте проверки, его деянии и событии в целом.

С учетом проблематики изложенного и имеющегося опыта автора в практикующих оперативно-розыскных подразделениях ОВД следует отметить ключевые особенности и различия квалификации по ст.14.4 КоАП РФ и ст.238 УК РФ:

1. Оба состава (ст.14.4 КоАП РФ и ст.238 УК РФ) имеют свой объект, субъект, объективную сторону и субъективную сторону.

2. Непосредственными объектами по ст.14.4 КоАП РФ являются – права потребителей, установленный порядок продажи, выполнения работ, оказания услуг, а дополнительным – жизнь и здоровье людей.

3. Непосредственным объектом по ст.238 УК РФ является жизнь и здоровье людей, а дополнительным – права потребителей.

4. Оба состава (ст.14.4 КоАП РФ и ст.238 УК РФ) имеют разный уровень опасности: административный состав – вреден, уголовный состав – опасен. При этом уровень вредности и опасности определяется не только степенью приобретенных необратимых последствий, но и степенью последствий, которые могли произойти при осуществлении противоправного деяния.

5. Различимыми чертами между указанными составами является и то, что они отличны также и по предмету. Таким образом для уголовного состава – таким предметом будут являться товары, продукция, работы либо услуги, которые по своему содержанию не отвечают требованиям безопасности и являются опасными для жизни и здоровья потребителей. В административном составе таковыми являются услуги, работы, товары, которые не соответствуют установленным требованиям, техническим условиям, инструкциям и образцам по упаковке и комплектности.

6. Главным и основным всеопределяющим отличием между такими составами является установленный факт наличия материальной или возможной угрозы жизни, здоровью потребителя, который подтверждается исследованиями и экспертизами на предмет наличия в товаре (образце) вредных веществ, наличие которых даёт основания полагать, что потребление такого товара (образца) привело или может привести к опасным последствиям.

В заключении автор считает необходимым отметить, что одной из основных задач ОВД является пресечение и предотвращение появления в предпринимательском секторе товаров, работ, услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни, здоровья и благополучия потребителей, в связи с чем считаем действующую санкцию по ст.14.4 КоАП РФ излишне нивелированной, так как имеющаяся норма административной ответственности является не актуальной и не отражает всю полноту и целесообразность карательно-поучительной функции права. Ничтожность данной санкции отражает положения ч.1 указанного состава, согласно которым ответственность за совершенное административное правонарушение не включает в себя изъятие товаров, услуг. В связи с вышеизложенным автор полагает, что деяния направленные на сбыт некачественных пищевых товаров (в том числе детского питания), зачастую с просроченным или умышленно измененным сроком годности (хранения) – являются деяниями не имеющими аналогий по своей безнравственности, безразличию к обществу, а посему при определении спектра законных и установленных законодателем вариантов оперативно-служебных и оперативно-розыскных мероприятий, именно по данным деяниям следует рассматривать и квалифицировать их как уголовно-наказуемые с применением полного пакета полномочий уполномоченных на проведение предварительных проверок сотрудников.

Считаем целесообразным указать на необходимость рассмотрения правовой возможности на законодательном уровне в выделении указанных активных общественно-опасных деяний (по «перебиванию» сроков годности пищевых товаров, лекарств и т.д.) в отдельный уголовно наказуемый состав, либо рассмотрения возможности издания профильного пленума Верховного Суда РФ по указанным деяниям, с полным и безоговорочным отделением вышеуказанных деяний от административной плоскости в пользу уголовного преследования с дальнейшим увеличением пределов штрафных и иных карательных санкций.

Пристатейный библиографический список

1. Чаттаев А. Р. Коррупционный след экономических преступлений в корпоративной сфере // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 3 (106).

КОДЗОКОВА Ляца Арсеньевна

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры организации правоохранительной деятельности Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России, майор полиции

ПРОБЛЕМЫ АНУЛИРОВАНИЯ ЛИЦЕНЗИИ НА ПРИОБРЕТЕНИЕ ГРАЖДАНСКОГО ОРУЖИЯ

Законодательством РФ предусмотрены случаи аннулирования лицензии на приобретение оружия и решения на его хранение и ношение, а также изъятия оружия и патронов к нему, которые осуществляются федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере оборота оружия, или его территориальными органами.

Ключевые слова: лицензия, разрешение, оружие, режим, законодательное определение, общественная опасность, оборот оружия, административная ответственность, порядок регулирования, нарушение правил оборота оружия, принудительные меры организационного характера, предупреждение, аннулирование лицензии, изъятие оружия и патронов к нему.

KODZOKOVA Lyatsa Arsenyevna

Ph.D. in Law, lecturer of Organization law enforcement activities sub-faculty of the North Caucasus Institute for Advanced Studies (branch) of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, police major



Кодзокова Л. А.

THE PROBLEMS OF CANCELLATION OF THE LICENSE FOR THE ACQUISITION OF CIVILIAN WEAPONS

The legislation of the Russian Federation provides for the cancellation of the license for the acquisition of weapons and the decision to store it and carry it, as well as the seizure of weapons and cartridges to it, which are carried out by the federal executive authority authorized in the sphere of arms trafficking or its territorial bodies.

Keywords: License, permit, weapons, regime, legislative definition, public danger, turnover of weapons, administrative responsibility, regulatory procedure, violation of the rules of circulation of weapons, compulsory measures of an organizational nature, warning, license revocation, seizure of weapons and cartridges to it.

Случаи аннулирования лицензии на приобретение оружия и разрешения на хранение и ношение оружия предусмотрены российским законодательством. Среди них добровольный отказ от указанной лицензии или разрешения, ликвидация юридического лица или смерть владельца оружия, возникновение обстоятельств, исключающих возможность получения лицензии или разрешения; аннулирование охотничьего билета.

В соответствии с буквой закона учету подлежит оружие, доступное как юридическим, так и физическим лицам. Исключением является лишь оружие, принадлежащее государственным военизированным организациям, оружие, регистрация для которого не предусмотрена законом, и патроны, приобретенные гражданами к оружию, находящимся в их законном пользовании.

На бумажных и электронных носителях хранятся специальные журналы учета лиц, получивших лицензию на покупку, хранение и ношение оружия в целях самообороны, а также владельцев огнестрельного оружия, учетные записи организаций, использующих в своей деятельности оружие. Для каждого владельца огнестрельного оружия заводится учетное дело, содержащее материалы, послужившие основой для приобретения оружия, а также материалы по проверкам.

Важно отметить, что охота на охотничьих угодьях с оружием приравнивается к охоте только в тех случаях, когда оружие субъекта может быть использовано для охоты. Соответственно, нахождение в охотничьих угодьях с оружием, которое по своим характеристикам не может быть использовано для добычи объектов охоты, не подлежит приравниванию к охоте.

Не приравнивается к охоте и законная перевозка оружия, регулируемая «Правилами оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему».¹ Необходимо отметить, что и действия по кратковременному удержанию пистолета во время нападения не могут рассматриваться как незаконное ношение огнестрельного оружия и боеприпасов, что дает основания для дополнительной квалификации согласно части 2 ст. 222 УК РФ.² Исходя из действующего законодательства об оружии, лицо, которое перевозило личное охотничье оружие по дорогам общего пользования в собранном и зачехленном виде, не может быть привлечено к административной ответственности в соответствии с частью 1 ст. 8.37 КоАП РФ.³

При выявлении нарушений со стороны гражданина по использованию оружия и боеприпасов, а также экспедирования оружия применяются обеспечительные меры принудительного характера.

Федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере оборота оружия, или его территориальным органом либо органами внутренних дел с последующей передачей в территориальный орган федерального органа испол-

- 1 Правила оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему / Постановление Правительства Российской Федерации от 21.07.1998 № 814 (ред. от 17.05.2017) «О мерах по регулированию оборота гражданского и служебного оружия и патронов к нему на территории Российской Федерации». П. 75,77.
- 2 Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 19.02.2018). Ст. 222.
- 3 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001. № 195-ФЗ (ред. от 05.02.2018) . Ст.ст. 8.37.

нительной власти, уполномоченного в сфере оборота оружия временно изымаются лицензия на приобретение оружия или разрешение на хранение или ношение оружия до принятия окончательного решения об аннулировании.

В случае наложения судом наказания в виде административного приостановления деятельности за нарушение правил оборота оружия на юридическое лицо, выданные ему лицензии изымаются на срок, установленный судом, назначающим наказание.

Если говорить о лишение права на охоту, то нужно отметить что оно может быть использовано только в качестве основного наказания и только при грубом или систематическом нарушении правил охоты. К ним относится охота: без охотничьего билета или с недействительным билетом; за запрещенными видами животных, за пределами охотничьего времени, предусмотренного для охоты на данный вид животных; в запрещенных местах; на диких копытных или бурых медведей без действительной лицензии; без контракта для лицензированных видов пушных зверей; с использованием запрещенных методов охоты или видов оружия.

Понятие системности устанавливается наличием повторного нарушения правил охоты, подтвержденное соответствующими документами. Срок лишения права на охоту может быть назначен от одного месяца до двух лет, и не может применяться к лицам, для которых охота является основным источником средств существования. Лишение права на охоту осуществляют должностные лица органов государственного надзора за соблюдением правил охоты. Их исполнение осуществляется путем изъятия охотничьего или членского охотничьего рыболовного билета после вступления в силу постановления суда. По истечении срока лишения права на охоту, соответствующие документы, ранее изъятые у лица, возвращаются ему по его просьбе в течение одного рабочего дня.⁴

Лицензия на приобретение оружия или разрешение на хранение оружия, выданные юридическому лицу, подлежат аннулированию по решению суда, если в течение срока административного приостановления деятельности юридического лица не были устранены допущенные нарушения правил в сфере оборота оружия и боеприпасов, которые привели к назначению наказания в форме административного приостановления деятельности субъекта.

Решение об отзыве лицензии или разрешения может быть обжаловано их владельцем в судебном порядке.

В соответствии с российским законодательством аннулирование лицензии не является бессрочным актом. В случае отмены лицензии на приобретение оружия или разрешения на владение оружием, юридическое лицо имеет право повторно подать заявку на него через три года с даты отзыва лицензии или разрешения. Что касается гражданина, то он наделен правом подать заявку по истечении одного года с даты истечения срока административного взыскания в виде лишения права на приобретение оружия или права на владение или хранение и ношение оружия или даты устранения обстоятельств, исключающих в соответствии с законом возможность получения такой лицензии. В случае добровольного отказа от лицензии или разрешения сроки его повторной обработки не установлены.

Следует отметить, что при наличии систематических нарушений предусмотрено вынесение предупреждения. То есть, чтобы лишить гражданина лицензии или разрешения из-за невыполнения законодательства в сфере оборота оружия, компетентные органы должны направить ему письменное предупреждение. Предупреждение содержит данные о том, какие правовые нормы и правила нарушены или не выполнены, и устанавливает лимит времени для устранения совершенных нарушений.

Законодательством РФ предусмотрена возможность изъятия оружия и патронов к нему в случаях, когда имеют место:

- грубые нарушения юридическими лицами лицензионных требований и условий оборота оружия и патронов к нему, а также незаконные действия с огнестрельным оружием до момента принятия окончательного решения по изъятию;
- владение оружием граждан, которые находятся в состоянии алкогольного опьянения, нарушение гражданами установленных законом правил оборота оружия и патронов к нему, а также передача оружия до окончательного решения соответствующим органам;
- аннулирование в установленном порядке лицензии или разрешения на оружие;
- смерть владельца гражданского оружия или смерть гражданина, имеющего гражданское или военное оружие;
- ликвидация юридического лица, являющегося владельцем оружия.

Изъятие можно рассматривать как начальную стадию процессуальных действий государственных органов, включающую в себя само отчуждение оружия, проведение экспертиз, и как следствие конфискацию, утилизацию или реализацию оружия.

Изъятие могут производить органы внутренних дел с последующей передачей оружия и патронов в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в области оборота оружия, за исключением случаев грубого нарушения юридическими лицами требований и условий оборота оружия и патронов к нему.

Органы, осуществляющие государственный контроль и надзор в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов, рыболовства и сохранения водных биологических ресурсов, охраны окружающей среды, в случаях пресечения нарушений законодательства РФ об охране окружающей среды в пределах своей компетенции могут передать оружие и патроны федеральному органу исполнительной власти, уполномоченному в сфере оборота оружия, или его территориальному органу, зарегистрировавшему указанное оружие.

В местностях, в которых отсутствуют подразделения территориального органа федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере оборота оружия, возможна передача органам внутренних дел с последующей передачей в федерального органа исполнительной власти, уполномоченный в сфере оборота оружия.

Процедура изъятия оружия и патронов к нему определяется Правительством РФ.

Распоряжение оружием и патронами к нему, которые изъяты в связи с нарушением установленных законом правил в сфере оборота оружия, осуществляется в соответствии с решением суда либо другого органа, уполномоченного осуществлять производство по делу об административном правонарушении.

В свою очередь, необходимо обратить внимание на то, что по ФЗ «Об оружии» лицензия на приобретение оружия не

⁴ Краев Н.В. Возникновение, предоставление, удостоверение права охоты // Вестник охотника и рыболова. – 2003. – №8. – С. 16-22.

выдается гражданам, которые неоднократно совершали административное правонарушение, нарушающее общественный порядок или установленный порядок управления.⁵

Указанные административные правонарушения, посягающие на общественный порядок или установленный порядок управления, предусмотрены главами 19 и 20 КоАП РФ. В общей сложности в этих главах содержится более пятидесяти статей, из которых лишь несколько касаются нарушения правил обращения с оружием.

Другие статьи устанавливают ответственность за нарушение правил пожарной безопасности, неуплату штрафов, нарушение правил регистрации транспорта, нарушение правил регистрации недвижимости и другие, не связанные с оборотом оружия.

Но если эти нарушения являются административными, то наказание за них должно осуществляться в соответствии с административным законодательством. И если законодатель решил включить все эти статьи в качестве основания для отзыва лицензий и разрешений с последующим изъятием оружия, то в каждой статье этих глав КоАП РФ необходимо добавить меру ответственности, связанную с наличием у гражданина оружия.⁶

Также согласно ст. 27 ФЗ «Об оружии» изъятие оружия и патронов к нему производится органами внутренних дел во все случаях, предусмотренных законодательством РФ, кроме случая грубого нарушения юридическими лицами лицензионных требований и условий производства, продажи, хранения или учета оружия и патронов к нему, а также незаконного изготовления, приобретения, продажи, передачи, хранения или перевозки огнестрельного оружия.⁷

Таким образом, исходя из вышесказанного, если гражданин фактически был привлечен к административной ответственности по статьям указанным в ФЗ «Об оружии» и КоАП РФ, то действия сотрудников полиции по аннулированию лицензии на оружие, изъятию такого оружия и последующего его отчуждения, например, путем продажи, являются законными.⁸

Оружие и патроны к нему, изъятые в связи с отменой в установленном порядке лицензии или разрешения, а также в связи с ликвидацией юридического лица, которое владеет оружием, хранятся в федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном в сфере оборота оружия, или его территориальном органе до их отчуждения.

Оружие и патроны к нему, изъятые в связи со смертью владельца, хранятся в федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном в сфере оборота оружия, или его территориальном органе либо органах внутренних дел до тех пор, пока вопрос о наследовании имущества и получении лицензии на приобретение гражданского оружия не будет разрешено. В этом случае устанавливается срок до одного года. По истечении одного года федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области обращения оружия или его территориальный орган, принимает меры, определен-

ные гражданским законодательством, для принудительного отчуждения этого оружия и патронов к нему.

Технически непригодные для эксплуатации, самодельные изъятые оружие и патроны, а также оборот которых запрещен на территории России, подлежат уничтожению уполномоченными органами.

Конфискованное оружие и патроны к нему могут быть переданы на хранение территориальному органу федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере оборота оружия, а также государственным военизированным организациям.

Пристатейный библиографический список

1. Кодзокова Л. А. Ограничения, устанавливаемые на использование гражданами оружия в Российской Федерации // Историческая и социально-образовательная мысль. – 2016. – Т. 8. 5/1.
2. Кодзокова Л. А. Проблемы ответственности в сфере оборота оружия // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 8.
3. Краев Н. В. Возникновение, предоставление, удостоверение права охоты // Вестник охотника и рыболова. – 2003. – № 8.

5 Федеральный закон «Об оружии» от 13.12.1996 №150-ФЗ (ред. от 29.12.2017)(с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018). Ст.ст. 13.

6 Кодзокова Л.А. Проблемы ответственности в сфере оборота оружия // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 8. – С. 197.

7 Федеральный закон «Об оружии» от 13.12.1996 №150-ФЗ (ред. от 29.12.2017)(с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018). Ст.ст. 27.

8 Кодзокова Л.А. Ограничения, устанавливаемые на использование гражданами оружия в Российской Федерации // Историческая и социально-образовательная мысль. 2016. Т. 8. 5/1. С.106.



МОХОРОВ Дмитрий Анатольевич

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права и процесса Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЙ АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ ОРГАН КАК ЭЛЕМЕНТ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СИСТЕМЕ УПРАВЛЕНИЯ ВУЗОМ

В статье рассматривается порядок создания и функционирования антикоррупционного совета в образовательном учреждении. Определяются его цели, задачи, полномочия, обязанности и ответственность.

Ключевые слова: противодействие коррупции, антикоррупционный совет, образовательное учреждение, управление, антикоррупционная экспертиза.

МОКНОРОВ Dmitry Anatolyevich

Ph.D. in Law, associate professor, Head of the sub-faculty of Criminal Law and Processes of the Department of the Higher School of Jurisprudence and Forensic Science of the Humanitarian Institute of Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University

SPECIALIZED ANTI-CORRUPTION BODY AS AN ELEMENT OF PUBLIC CONTROL IN THE MANAGEMENT SYSTEM OF HIGH SCHOOL

This article deals with the procedure for the creation and functioning of an anti-corruption council in an educational institution. Its goals, tasks, powers, duties and responsibilities are determined.

Keywords: anti-corruption, anti-corruption council, educational institution, control, anti-corruption expertise.



Мохоров Д. А.

Коррупция – это злоупотребление должностными полномочиями, дача или получение взятки, коммерческий подкуп в целях получения личной выгоды. С целью заблаговременно выявления коррупционных факторов¹, воспитательной и профилактической деятельности в борьбе с коррупцией был задействован институт гражданского общества².

Коррупция на сегодняшний день является очень легким решением улаживания вопросов во всех сферах жизни общества, несмотря на то, что коррупционные правонарушения и преступления очень опасны как для общества и государства в целом, так и для каждого конкретного гражданина в частности³.

Антикоррупционный совет создается с целью координации деятельности руководящих работников, управленческих подразделений и органов управления образовательного учреждения по устранению причин коррупции и условий им способствующих, выявлению и пресечению фактов коррупции и её проявлений в образовательном учреждении. Совет является совещательным органом. В соответствии с поставленной целью определяются задачи деятельности Совета:

- формирование и реализация приоритетных направлений осуществления органами управления образовательного учреждения антикоррупционной политики;
- разработка оптимальных механизмов защиты от проникновения коррупции в подразделения образовательного учреждения с учетом их специфики, снижению в них коррупционных рисков;
- выявление и устранение причин и условий, порождающих коррупцию;
- антикоррупционная пропаганда и воспитание;
- создание единой системы мониторинга и информирования по вопросам антикоррупционной политики;
- привлечение законодательных и исполнительных органов государственной и муниципальной власти, правоохранительных органов, средств массовой информации, общественности к сотрудничеству по вопросам противодействия коррупции в целях выработки у сотрудников и обучающихся

навыков антикоррупционного поведения в сферах с повышенным риском коррупции, а также формирования нетерпимого отношения к коррупции.

Совет в своей деятельности руководствуется нормами действующего законодательства:

(Конституция Российской Федерации от 12.12.1993г; Закон РФ от 25.12.2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»; Закон РФ от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании»; нормативными актами Министерства образования и науки Российской Федерации, Федерального агентства по образованию; Уставом образовательного учреждения; Положением о антикоррупционном совете; локальными документами образовательного учреждения, приказами и распоряжениями руководителя).

Порядок формирования и деятельность Совета определяется высшим руководящим органом – Ученым советом образовательного учреждения. Как правило, состав членов антикоррупционного совета, рассматривается и утверждается на заседании Ученого совета образовательного учреждения по представлению руководителя образовательного учреждения.

В состав Совета входят: Председатель Совета; Заместитель Председателя Совета; Секретарь Совета; представители структурных подразделений образовательного учреждения; представитель студенческого сообщества.

Работа Совета осуществляется в соответствии с примерным годовым планом, который составляется на основе предложений членов Совета и утверждается решением Совета. Основной формой работы Совета является заседание. В зависимости от рассматриваемой информации заседания Совета могут быть открытыми и закрытыми. Заседания Совета проходят один раз в месяц, но не реже 4 раз в год. Дата и время проведения заседаний, в том числе внеочередных, определяется председателем Совета. Внеочередные заседания Совета проводятся по предложению членов Совета или по предложению председателя Совета. Присутствие на заседаниях Совета ее членов обязательно. Они не вправе делегировать свои полномочия другим лицам. В случае отсутствия возможности членов Совета присутствовать на заседании, они вправе изложить свое мнение по рассматриваемым вопросам в письменном виде. Заседание Совета правомочно, если на нем присутствует не менее двух третей общего числа его членов. В случае несогласия с принятым решением, член Совета вправе в письменном виде изложить особое мнение, которое подлежит приобщению к протоколу. По решению Совета или по предложению ее членов, по согласованию с председателем, на заседания Совета могут приглашаться руководители структурных

1 Мохоров Д.А. Интеграция социально-философских знаний в практикоориентированные методы снижения коррупционных факторов // Актуальные проблемы науки и практики. – 2016. – № 2 (003). – С. 4-8.
2 Фархутдинов И.З. ЕврАзЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.
3 Мохоров Д.А. Философия коррупции // Актуальные проблемы науки и практики. – 2016. – № 1 (002). – С. 4-11.

подразделений и иные лица, которые могут быть заслушаны по вопросам антикоррупционной работы в руководимых ими подразделениях. На заседании Совета, по согласованию с Председателем, могут быть приглашены представители общественности, которые участвуют в деятельности Совета с правом совещательного голоса.

Обязательным условием работы членов совета добровольное принятие на себя обязательства о неразглашении сведений, затрагивающих честь и достоинство граждан и другой конфиденциальной информации, которая рассматривается (рассматривалась) Советом. Информация, полученная Советом, может быть использована только в порядке, предусмотренном федеральным законодательством об информации, информатизации и защите информации.

Заместитель Председателя Совета, в случаях отсутствия председателя Совета или по его поручению, проводит заседания Совета. Заместитель Председателя Совета осуществляют свою деятельность на общественных началах.

Секретарь Совета:

- организует подготовку материалов к заседанию Совета, а также проектов его решений;
- информирует членов Совета о месте, времени проведения и повестке дня очередного заседания Совета, обеспечивает необходимыми справочно-информационными материалами;
- ведет протокол заседания Совета.

Секретарь Совета осуществляет свою деятельность на общественных началах.

В ходе проведения заседания Совета ведется протокол, к которому прилагаются документы, рассмотренные на заседании Совета. По вопросам, рассматриваемым на заседаниях Совета, принимаются Решения, носящие рекомендательный характер для субъектов антикоррупционной политики образовательного учреждения. Протокол и Решения Совета подписываются председателем на заседании Совета.

В зависимости от рассматриваемых вопросов, к участию в заседаниях Совета привлекает специалистов, экспертов и иных лиц, по согласованию с Председателем Совета.

Принимает в пределах своей компетенции решения, касающиеся организации, координации и совершенствования деятельности образовательного учреждения по предупреждению коррупции, а также осуществлять контроль исполнения этих решений.

Решения Совета принимаются на заседании открытым голосованием простым большинством голосов присутствующих членов Совета и носят рекомендательный характер, оформляются протоколом, который подписывает председатель Совета, а при необходимости, реализуются путем принятия соответствующих приказов и распоряжений руководителя образовательного учреждения, если иное не предусмотрено действующим законодательством. Члены Совета обладают равными правами при принятии решений.

Совет возглавляет Председатель, который определяет место, время проведения и повестку дня заседания Совета, в том числе с участием руководителей и представителей структурных подразделений образовательного учреждения и их органов, не являющихся ее членами, в случае необходимости привлекает к работе специалистов. На основе предложений членов Совета и руководителей структурных подразделений формирует план работы Совета на текущий год и повестку дня его очередного заседания. По вопросам, относящимся к компетенции Совета, в установленном порядке запрашивает информацию от исполнительных и законодательных органов государственной власти, правоохранительных, контролируемых, налоговых и других органов. Информировует Ученый совет образовательного учреждения о результатах реализации мер противодействия коррупции в исполнительных и законодательных органах государственной власти. Представляет Совет в отношениях с населением и организациями по вопросам, относящимся к компетенции Совета. Дает соответствующие поручения своему заместителю, секретарю и членам Совета, осуществляет контроль за их исполнением. Председатель Совета и члены Совета, как правило, осуществляют свою деятельность на общественных началах.

Члены Совета:

- вносят председателю Совета, предложения по формированию повестки дня заседаний Совета;
- вносят предложения по формированию плана работы;

– принимают участие в работе Совета, а также осуществляют подготовку материалов по вопросам заседаний Совета;

– для решения отдельных вопросов, в пределах своей компетенции, осуществляют сбор и проверку информации, уведомив о своем намерении председателя Совета;

– в случае невозможности лично присутствовать на заседаниях Совета, вправе излагать свое мнение по рассматриваемым вопросам в письменном виде на имя председателя Совета, которое учитывается при принятии решения;

– участвуют в реализации принятых Советом решений и полномочий.

Совет вносит предложения на рассмотрение Ученого совета образовательного учреждения, управленческих подразделений и органов управления образовательного учреждения, направленные на реализацию мероприятий по устранению причин и условий, способствующих коррупции, а также по совершенствованию деятельности в сфере противодействия коррупции, участвует в подготовке проектов локальных нормативных актов по вопросам, относящимся к ее компетенции. Содействует работе по проведению анализа и экспертизы издаваемых органами управления образовательного учреждения, документов нормативного характера по вопросам противодействия коррупции. Вырабатывает рекомендации для практического использования по предотвращению и профилактике коррупционных правонарушений в деятельности образовательного учреждения. Участвует в разработке форм и методов осуществления антикоррупционной деятельности и контролирует их реализацию. Рассматривает предложения о совершенствовании методической и организационной работы противодействия коррупции в структуре образовательного учреждения. Координирует деятельность структурных подразделений образовательного учреждения по реализации мер противодействия коррупции. Проводит проверку их деятельности для выявления и устранения причин и условий, порождающих коррупцию. Получает объяснения от субъектов антикоррупционной политики образовательного учреждения в рамках рассмотрения заявлений о наличии фактов коррупционной деятельности субъектов и профилактики коррупционных правонарушений в деятельности образовательного учреждения, а в случае необходимости заслушивает субъектов на своих заседаниях. Оказывает консультативную помощь субъектам антикоррупционной политики образовательного учреждения по вопросам, связанным с применением на практике общих принципов служебного поведения сотрудников, а также студентов и аспирантов образовательного учреждения. Содействует государственным и муниципальным органам законодательной и исполнительной власти по разработке, внесению дополнений и изменений в законодательные и нормативные правовые акты по вопросам противодействия коррупции, с учетом изменений действующего законодательства, а также реально складывающейся социально – политической и экономической ситуации в стране. Взаимодействует с правоохранительными органами по реализации мер, направленных на предупреждение (профилактику) коррупции и на выявление субъектов коррупционных правонарушений.

На современном этапе развития антикоррупционных форм и методов борьбы учреждение в образовательной организации специализированного органа – антикоррупционного совета является прогрессивным и ответственным шагом. Общественный контроль и общественная антикоррупционная экспертиза в системе государственной антикоррупционной политике является важнейшим фактором борьбы с коррупционными проявлениями, носят воспитательный и профилактический характер.

Пристатейный библиографический список

1. Мохоров Д.А. Интеграция социально-философских знаний в практикоориентированные методы снижения коррупциогенных факторов // Актуальные проблемы науки и практики. – 2016. – № 2 (003). – С. 4-8.
2. Мохоров Д.А. Философия коррупции // Актуальные проблемы науки и практики. – 2016. – № 1 (002). – С. 4-11.
3. Фархутдинов И.З. ЕвразЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.

КОСЯКИН Игорь Алексеевич

начальник юридического департамента акционерного общества «Концерн «Созвездие»

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСАХ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЧЛЕНОВ СОВЕТА ДИРЕКТОРОВ АКЦИОНЕРНОГО ОБЩЕСТВА

Гражданско-правовая ответственность члена совета директоров выступает в качестве проявления агентского конфликта, а именно отношений между мажоритарными и миноритарными акционерами. Вопрос о правовой природе ответственности члена совета директоров является дискуссионным. В статье поддерживается точка зрения о корпоративно-правовой ответственности члена совета директоров. Рассмотрен вопрос об ответственности члена совета директоров, которому выдана директива на участие в голосовании, а также о понятии «добросовестного неучастия в голосовании». Категории добросовестности и разумности относятся к субъективной стороне правонарушения. Проанализирована доктрина *business judgment rule*. Объективная сторона выражается, как правило, в действии. Компенсационная функция ответственности в настоящее время девальвирована: выгода добросовестного директора от деятельности в обществе несопоставима с суммой возможных убытков, и решение суда может быть фактически не исполнено. Укреплению положения членов совета директоров может служить страхование D&O (*directors & officers*). С учетом изложенного, приведены предложения по совершенствованию законодательства.

Ключевые слова: акционерное общество, агентский конфликт, директива, добросовестность, гражданско-правовая ответственность, правонарушение, разумность, совет директоров, состав правонарушения, страхование D&O, холдинг, *business judgment rule*, *cap of damages*, *limited liability provisions*.



Косякин И. А.

KOSYAKIN Igor Alekseevich

head of Legal Department of JSC «Concern «Sozvezdie»

ON INDIVIDUAL ISSUES OF THE LIABILITY OF THE JOINT-STOCK COMPANY'S DIRECTORS

Civil liability of a director is manifested as agency conflict, specifically that between majority and minority shareholders whose interests may be mutually exclusive. The nature of the director's liability is subject to discussion. The view of the director's corporate liability is supported in research. The status of the state representative issued with a voting directive and the notion of "good-faith abstention" are debatable. The categories of bona fides and rationality, according to the author, are related to the subjective aspect. The business judgment rule doctrine has been analyzed. The objective aspect is, as a rule, expressed in action. The compensatory function of liability is currently devalued: a bona fide director's profit from his work in a legal entity is incomparable with the sum of potential losses, and the court's decision may simply turn out to be unenforceable. D&O insurance can serve to consolidate the directors' status. The legislative proposals are revealed in research.

Keywords: agency conflict, board of directors, business judgment rule, cap of damages, civil liability, corpus delicti, delict, directive, D&O, duty of care, duty of loyalty, holding, joint-stock company, limited liability provisions.

Институт гражданско-правовой ответственности в силу его приближенности к реальной экономической жизни является источником существенного числа споров. Применительно к ответственности члена коллегиального органа управления¹ можно говорить о проявлении агентского конфликта. Член совета директоров (далее – СД) обязан действовать в интересах общества, осуществлять свои права и исполнять свои обязанности в отношении общества добросовестно и разумно.² Интересы общества не складываются из механической суммы интересов всех акционеров или стейкхолдеров. Такие интересы бывают взаимоиключающими. Член СД может стать орудием конфликта между мажоритарными и миноритарными акционерами. Если он избран голосами мажоритарного акционера, он принимает решения, оглядываясь на волю такого акционера. Возникают случаи, когда реализация интересов мажоритария может нанести прямой вред интересам миноритарных акционеров. Миноритарии могут воспользоваться предоставленными законом средствами защиты – возника-

ет корпоративный конфликт, выражающийся, в том числе, в иске против членов СД, голосовавших за спорное решение. Последние могут быть привлечены к ответственности.

В юридической науке имеется дискуссия относительно природы гражданско-правовой ответственности члена СД. Авторы Концепции развития законодательства о юридических лицах относят такую ответственность к деликтной.³ Ряд ученых считают, что ответственность лиц, входящих в состав органов управления юридического лица, носит договорной характер.⁴ Существует мнение, согласно которому ответственность члена СД является «особой корпоративной ответственностью».⁵

Для возникновения отношений между членом СД и акционерным обществом требуются юридические факты, носящие

1 Далее будет использоваться термин «совет директоров» как эквивалентный.
2 Статья 71 Федерального закона от 26.12.1995 №208-ФЗ «Об акционерных обществах» (далее – Закон об АО).

3 Пункт 2.6. подраздела 2.

4 См. Ножкина А. А. К вопросу о видах страхования гражданской ответственности // Актуальные проблемы российского права. 2014. №1. С. 66-76. Режим доступа: СПС «Консультант Плюс» (здесь и далее дата обращения – 14.01.2018).

5 См. Юридические лица в российском гражданском праве. В 3-х т. Т. 1. Общие положения о юридических лицах: монография / А. В. Габов, О. В. Гутников, Н. Г. Доронина [и др.]; отв. ред. А. В. Габов, О. В. Гутников, С. А. Сеницын. – М.: 2017. – С. 280, 286.

внедоговорной характер. Необходимым условием является волеизъявление общества, выражающееся в решении общего собрания акционеров. Согласие члена СД подразумевается, но прямо законодательством не предусмотрено. Тем самым, выявляются определенные особенности, позволяющие разделить ответственность члена СД и договорную ответственность: как ранее указывалось, отношения, являющиеся предпосылкой для возникновения ответственности члена СД, носят корпоративный характер.

Следует отграничить ответственность члена СД и от деликтной ответственности. В рассматриваемом случае важны предыдущие отношения между лицом, причинившим вред и лицом, которому был причинен вред. Основанием для возникновения ответственности является наличие обязанностей действовать от имени общества, которые не могут возникнуть иначе как в рамках относительных, корпоративных правоотношений. Просто причинения вреда недостаточно – важно его причинение определенным субъектом в определенных процедурных формах (или в их нарушение).

Тем самым, ответственность члена СД имеет особенности, позволяющие обособить ее и от договорной, и от деликтной. Автор склоняется к отнесению ответственности члена СД к корпоративно-правовой, следуя в этом плане за законодателем, выделившим корпоративные правоотношения среди отношений, регулируемых гражданским законодательством.

Для рассмотрения проблемных вопросов гражданско-правовой ответственности члена СД представляется возможным использовать классическую модель состава правонарушения. Далее будут рассмотрены наиболее интересные вопросы, связанные с отдельными ее элементами.

Можно выделить определенные особенности, связанные с субъектом правонарушения. Конкретный состав лиц, выступающих на этой стороне, определяется с учетом правил части второй ст. 53.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), ст. 71 Закона об АО и Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.07.2013 №62 «О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в состав органов юридического лица» (далее – ПП ВАС РФ №62). При принятии решения СД исключается ответственность лиц, голосовавших против или добросовестно не принимавших участие в голосовании. Последующее признания незаконным избрания членов СД значения не имеет.⁶

Практические споры вызывает категория «добросовестно не принимавший участие в голосовании». Можно понять, что голосованию могут воспрепятствовать объективные обстоятельства: член СД заболел и не способен эффективно работать, поэтому он временно воздерживается от принятия решений. А что, если член СД сознательно не желает принимать потенциально вредоносное решение? Более того – ряд обстоятельств может повлиять на желание члена СД работать в совете, и он может, к примеру, подать заявление с просьбой считать его выбывшим.⁷ В таком случае необходим комплексный анализ ситуации: имелись ли у члена СД какие-либо обстоятельства недобросовестности из числа перечисленных ПП ВАС №62? Связано ли резкое нежелание участвовать в работе СД с какими-либо обстоятельствами вне общества? К сожалению, при разрешении вопроса о добросовестности приходится скорее опираться на судебское усмотрение, нежели на некий чек-

лист, определенное количество плюсов в котором свидетельствует о недобросовестности.

Также следует отметить, что на корпоративные процедуры по переизбранию СД требуется время, в течение которого совет также может принимать решения в рамках своей компетенции.⁸

Тем самым, «добросовестное участие в голосовании» является оценочным параметром – как в случае с объективными препятствиями к голосованию (при актуальном развитии технологий командированный может рассмотреть материалы к заседанию СД в командировке и проголосовать заочно), так и когда речь идет о выражении позиции члена совета именно в варианте «не голосовать».

Ввиду коллегиальности принятия решений ответственность зачастую приобретает солидарный характер.

Субъективная сторона такого правонарушения выражена категориями добросовестности и разумности. При рассмотрении пп. 2-3 ПП ВАС РФ №62 можно установить, что недобросовестность в целом включает в себя умышленные деяния, а неразумность охватывается категорией неосторожности.⁹ Для характеристики же объективной стороны правонарушения простого перечисления деяний недостаточно, важно наличие вредных последствий и причинно-следственной связи между деянием и последствиями.

Фидуциарные обязанности члена СД установлены на законодательном уровне. Тем самым, сложилась такая ситуация, когда невозможно совершить деяние, подпадающее под понятие правонарушения, и избежать ответственности за отсутствием вины и, следовательно, состава правонарушения. Несоблюдение повышенных стандартов ответственности в предпринимательских отношениях вполне покрывается теоретической категорией неосторожности.

В судебной практике категории недобросовестности и неразумности, как правило, рассматриваются во взаимосвязи, что обусловлено спецификой самих сделок. К примеру, заключение сделки с фирмой-однодневкой и фиктивное ее исполнение вряд ли совместимы с высоким уровнем *due diligence* и распространением информации о такой сделке в процессе согласования.

Среди вопросов, возникающих в связи с субъективной стороной правонарушения, можно выделить следующие:

Во-первых, влияет ли выдача директивы лицом, голосами которого избран член СД, на виновность деяний такого члена? Институт директив на голосование существует в обществах с государственным участием, а также во многих холдингах. Его суть заключается в установлении вопросов, по которым на уровне корпоративного центра формируется единая

6 См.: Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.10.2013 №1114/13 по делу № А09-3212/2010. Вместе с тем, ответственность т.н. «теневых директоров», не имеющих фактического статуса, но принимающих решения и дающих указания, возможна в силу ст. 53.1 ГК РФ.

7 С позиции законодательства возможно досрочное прекращение полномочий только всего состава СД сразу и только по решению общего собрания акционеров. Такая позиция подтверждается судебной практикой (дела А32-22525/2015, А32-22617/15).

8 В организациях Государственной корпорации «Ростех» с лицами, не являющимися работниками Корпорации, заключаются договоры на представление интересов акционера в СД. Если Корпорацией принимается решение о прекращении полномочий такого лица, до принятия решения общим собранием оно обязано голосовать «против» по всем вопросам, кроме связанных с подготовкой, созывом и проведением общего собрания акционеров (если такому лицу не выдана иная директива). В указанном случае исключается как ответственность самого лица (в силу ст. 71 Закона об АО), так и ответственность Корпорации за решения, которые могло бы принять такое лицо, руководствуясь собственной волей (его голосование «за» будет вопреки директиве, и, полагаем, не будет подпадать под случай, описанный в части третьей ст. 53.1 ГК РФ).

9 В литературе существует мнение о том, что недобросовестность и неразумность являются объективными обстоятельствами, образующими сам факт правонарушения, совершенного директором, а вина является субъективным основанием ответственности. Сложно согласиться с тем, что можно невиновно, например, «принять решение без учета известной ему [директору] информации, имеющей значение...». Представляется, что если определенные действия совершены невиновно – отсутствуют обстоятельства недобросовестности и неразумности. См.: Корпоративное право: Учебный курс. В 2 т. / Отв. ред. Шиткина И. С. – Т. 2. – М., 2018. – С. 753-755.

позиция, в соответствии с которой должны голосовать члены СД по определенному вопросу. Так, например, обеспечивается принятие унифицированных внутренних документов всеми дочерними обществами. Внедрение директив направлено не только на обеспечение единства принимаемых решений, но и на повышение корпоративного контроля. Возможность обеспечивать принятие решений сопровождается потенциальной ответственностью лица, имеющего фактическую возможность давать указания (часть третья ст. 53.1 ГК РФ).

Среди членов СД распространено мнение¹⁰, что институт директив позволяет защищаться от ответственности за решения, принятые по директивным вопросам. Вместе с тем, каждый директор несет самостоятельную обязанность действовать в интересах общества. Тем самым, актуальное правовое регулирование создает ситуацию, когда член СД, голосуя по директиве за потенциально вредоносное решение, рискует быть привлеченным к ответственности, а голосуя против – нарушит директиву и может быть впоследствии не переизбран в состав СД.

В российских холдингах совершенствование механизма директив идет по пути внедрения согласительных процедур, направленных на устранение противоречий между позицией корпоративного центра и позицией директора.¹¹ Коль скоро правовое регулирование создает обоюдные риски, необходимые меры, направленные на устранение повода к их возникновению и корректировку принимаемого решения.

Представляется важным внесение в законодательство изменений, предусматривающих перераспределение ответственности в случае действия в соответствии с правомерными указаниями контролирующего лица. Условием для ответственности члена СД будет недобросовестное или очевидно неразумное принятие решения в соответствии с директивой. При этом член СД сможет исключить ответственность, если в возможно оперативный срок он воспользуется согласительными процедурами или иным образом сообщит о последствиях принятия такого решения. Тем самым член СД будет стимулироваться к активному поведению, направленному на сотрудничество с корпоративным центром. Пассивное же поведение при малейших противоречиях (например, ошибка в адресе направления бюллетеня) при указанном регулировании будет трактоваться судом не в пользу директора.

Во-вторых, как можно отграничить неразумность от действия в условиях обоснованного предпринимательского риска?

Экономическая деятельность по умолчанию проходит в условиях неполной информации. СД действует в условиях ограниченного времени, жестко регламентированного формата работы. Стремление избежать совпадения функций управления и контроля приводит к комплектации совета неисполнительными директорами. Такой СД по умолчанию располагает менее полной информацией, чем менеджмент. Решение, которое впоследствии при рассмотрении дела в суде является более или менее очевидным, «рассматриваемое *ex post* как простое, могло не явствовать из среднего уровня знаний, существовавшего на момент его принятия».¹² Спорное решение может быть вообще лучшим из просчитываемых. Но

с точки зрения лица, располагающего знаниями последствий такого решения, легче подобрать более выгодный вариант и критиковать принятое решение с позиций «после-знания».

На Западе стремление защитить директоров, принимающих рискованные, но добросовестные решения, выразилось в концепции *business judgment rule*. В судебной практике США (прежде всего, выработавшего такую позицию штата Делавэр) предполагается, что «принятие бизнес-решения директорами корпорации базируется на основе достаточной информации, добросовестно и при честной убежденности, что решение было принято в лучших интересах компании». Для «запуска» *business judgment rule* менеджеры должны рассмотреть « всю информацию, разумно им доступную». Суды воздерживаются от рассмотрения экономической сущности принятого решения, концентрируясь на процессе принятия решения.¹³ За убытки, причиненные добросовестно принятым решением (вне конфликта интересов или иных недобросовестных мотивов), член СД ответственности не несет. Если истец опроверг один из пунктов презумпции, директор будет должен доказать обоснованность решения и его принятие в интересах общества.¹⁴

Business judgment rule воспринято европейской практикой. К примеру, в Германии определение *business judgment rule* указывает на отсутствие недобросовестности в случае, если директор, принявший решение, мог рационально полагать, что он действует на основе адекватной информации и в интересах компании.¹⁵ В Италии и Великобритании *business judgment rule* сформулировано судебной практикой.

Указания на то, что суды не оценивают экономическую целесообразность решений, присутствуют в российских судебных актах.¹⁶

Существующая категория разумности представляется весьма размытой. Возможно установить некий ограниченный перечень (вряд ли он будет полностью закрытым) очевидно глупых действий с точки зрения обычного гражданина, которые должны караться, поскольку они определенно не имеют ничего общего с надлежащим исполнением обязанностей члена СД рассчитывающего при этом на вознаграждение.

В качестве иллюстрации выступит дело А40-93262/2012. В этом деле представители города Москвы в СД ОАО «Московская венчурная компания» вопреки директиве, предусматривавшей оклад в 120 000 рублей, установили вознаграждение генерального директора в размере 1 200 000 рублей в месяц. Размер ежемесячного вознаграждения руководителей акционерных обществ, акции которых находились в собственности города Москвы, составлял от 87 000 до 210 440 рублей.¹⁷ Как следует из бухгалтерской отчетности, в 2011 году управленческие расходы компании в 8 раз превышали все ее доходы.

Таким образом, налицо существенное расхождение между экономическими условиями деятельности компании и принимаемым решением: вряд ли действующее общество

суждение» в банковском праве // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие), – 2013. – № 16. – С. 35

10 15,1% опрошенных Российским институтом директоров в 2013 г. – см.: Исследование практики использования директив представителями интересов Российской Федерации в компаниях с госучастием. [Электронный ресурс]. – URL: rid.ru/wp-content/uploads/2013/10/2013_10_АО_Директивы_БИВ_ВБК_НЕВ.pdf.

11 К примеру, в организациях Государственной корпорации «Ростех» при несогласии с проектом решения по директиве внешний директор обязан заблаговременно уведомить об этом Корпорацию и не голосовать по проекту решения.

12 Цепов Г. В. Можно ли судить за глупость? Деловое суждение и его объективная оценка // Закон. – 2015. – №12. – С. 159-178. Режим доступа: СПС «Консультант Плюс»; см. также Фролова Е. Е., Кармадонова Е. В. Категория «профессиональное мотивированное

13 Engert A., Goldlucke S. Why Agents Need Discretion: The Business Judgment Rule as Optimal Standard of Care // Review of Law & Economics. 2016. Vol. 13, Issue 1. URL: www.degruyter.com/view/j/rle.ahead-of-print/rle-2015-0033/rle-2015-0033.html.

14 Отмечается, что последнее дело, в котором истцу удалось доказать неразумность директора (нарушение duty of care) рассматривалось в штате Делавэр в 1985 году. См.: Блэк Б. и др. Правовое регулирование ответственности членов органов управления. Анализ мировой практики. – М. 2010. – С. 86.

15 Davies P., Hopt K.J., Nowak R., van Solinge G. Corporate Boards in Law and Practice. A Comparative Analysis in Europe. Oxford, 2014. – P. 48-49.

16 В уже упоминавшемся ПП ВАС РФ №62, а также Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 24.02.2004 №3-П.

17 Определение Верховного Суда Российской Федерации от 13.01.2016 № 305-ЭС15-17343 по делу А40-93262/2012.

может платить своему генеральному директору почти все, что получает в качестве доходов. По всей вероятности, подобные решения могут и должны «разворачиваться» судами, а члены СД вполне обоснованно будут привлекаться к ответственности.

Однако более распространены иные, менее определенные ситуации, когда одно и то же невыгодное решение при благоприятной конъюнктуре остается незамеченным, а при неблагоприятной – ведет к банкротству фирмы. Оценивая рискованное решение СД, следует уточнить массу параметров, в том числе на макроэкономическом уровне. Пока познавательные возможности суда даже с учетом привлечения экспертов остаются ограниченными, лучшим выходом представляется воздержаться от оценки добросовестных, но сомнительных с точки зрения «разумности» деяний. Слишком широкое понятие «неразумности» будет стимулировать к уклонению от принятия рискованных решений и снижать эффективность СД.

Компетенция СД прямо определена Законом об АО и уставом. Она сводится к принятию определенных стратегических решений (утвердить назначение на ключевую должность, одобрить сделку, принять политику и пр.). Последствия решений СД могут проявляться не сразу и не напрямую (в отличие от решений единоличного исполнительного органа, который, заключая сделку, принимает обязательства от лица общества и тем самым уже изменяет его экономическое положение). Небольшой объем судебной практики по рассматриваемому вопросу можно объяснить сложностью прослеживания причинно-следственной связи между решениями совета и их последствиями.

Объективная сторона правонарушения, как правило, выражается в действии. Представляется, что привлечение члена СД за бездействие возможно при несоблюдении обязанностей, повлекшем привлечение общества к административной ответственности.¹⁸ Но если СД не одобряет выгодную сделку, относящуюся к его компетенции? Вряд ли можно говорить о том, что таким бездействием СД сделка полностью блокируется. Во всех случаях экстраординарности сделка, совершенная без одобрения, является оспоримой, следовательно, может быть совершена единоличным исполнительным органом и повлечь юридические последствия. Кроме того, в силу п. 7 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 16.05.2014 №28 «О некоторых вопросах, связанных с оспариванием крупных сделок и сделок с заинтересованностью», очевидная выгодность сделок исключает необходимость их одобрения по законным основаниям экстраординарности.

Как можно предположить из пункта 1 ПП ВАС РФ №62, ответственность члена СД носит компенсационный характер. По требованию лиц, имеющих право на иск, член СД возмещает убытки, причиненные юридическому лицу нарушением установленной ст. 71 Закона об АО обязанности. Такие убытки, даже не будучи доказаны с разумной степенью достоверности, определяются судом с учетом всех обстоятельств дела исходя из принципов справедливости и соразмерности ответственности.

С одной стороны, ввиду сложности доказывания причинно-следственной связи между деяниями директора и убытками, а также, впоследствии, сложностью исполнения решения¹⁹ – весьма низка вероятность полной компенсации убытков. С другой стороны, можно рассмотреть ситу-

ацию глазами члена СД. Вознаграждение за работу в совете носит вероятностный характер, и хотя формально не зависит от чистой прибыли, на практике при ее отсутствии большинством компаний не выплачивается. Денежное вознаграждение вознаграждения может на несколько порядков отличаться от ущерба, который причиняется решением СД. В отношении неразумного решения можно обоснованно предположить, что член СД не является бенефициаром такого решения, и сумма причиненных убытков не материализуется на его банковском счете. Тем самым, общество рискует получить неисполнимое решение, несущее в большей степени карательную функцию, чем правосоставительную.

Представляется, что смягчению последствий привлечения к ответственности и компенсации убытков будет способствовать внедрение страхования *D&O* (*directors & officers*).

Появление такого продукта на рынке страхования было вызвано волной исков против директоров на фоне Великой Депрессии. Первый полис *D&O* был выдан в 30-е годы XX в. страховщиками *Lloyd's*.²⁰ В России же распространение страхования *D&O* связано с выходом российских компаний на зарубежные IPO. В 2014 году появилась информация о первой выплате по выданному в России полису *D&O* на сумму свыше 3 млн. долларов США.²¹

Статья 139 Кодекса корпоративного управления рекомендует обществам осуществлять страхование ответственности членов СД компаний за счет собственных средств. Это мотивируется, с одной стороны, полноценной компенсацией убытков, с другой – привлечением в состав СД компетентных специалистов, которые разумно опасаются возможного предъявления к ним исков. В такой модели страхователем выступает само акционерное общество, а застрахованным лицом – член СД. Возможна и модель, при которой страхователь и застрахованное лицо совпадают в лице члена СД. В данном случае член СД самостоятельно оценивает свои риски быть привлеченным к ответственности за деятельность в обществе.

По полисам *D&O* как в России, так и за рубежом не осуществляется покрытие рисков, связанных с умышленными противоправными действиями. Остальные риски (например, одобрение сделки, в результате которой снизилась стоимость компании, осуществление впоследствии оспоренного акционером премирования) включаются в покрытие полиса и в случае наступления страхового случая подлежат возмещению.

В настоящее время страхование *D&O* относительно распространено в крупных компаниях, в том числе размещающих свои ценные бумаги на организованных торгах. Дальнейшее его распространение несколько приостановилось. Это можно объяснить восприятием рисков малым и средним бизнесом. Как было установлено, решение суда о возмещении директором убытков, причиненных компании, далеко не означает фактического их возмещения и сопряжено с дополнительными издержками. В результате формируется немногочисленная²² судебная практика. В совокупности риск привлечения к ответственности объективно является незначительным, но в сознании владельца бизнеса и управляющих нивелируется до нулевого. Расходы на страхование *D&O* воспринимаются как излишние.

20 Youngman I. *Directors` and officers` liability insurance. Second edition. A guide to international practice.* Cambridge, 1999. P. 149, 157.

21 Жуков О.А. *D&O страхование как способ защиты членов совета директоров // Акционерное общество: вопросы корпоративного управления.* 2016. №7. С. 24, 25.

22 За 2014-2017 гг. высшей судебной инстанцией рассмотрено 9 дел о привлечении членов СД к ответственности. Отметим, что это соответствует европейским тенденциям вплоть до начала 90-х гг. XX в. Испанский Верховный Суд рассмотрел 12 дел по искам акционеров с 1951 по 1990 г. См.: Gutierrez M. *An Economic Analysis of Corporate Directors` Fiduciary Duties.* Madrid. 2000. Working Paper No. 14.

18 Например, в деле А14-9260/2013 члены СД приняли решение о созыве общего собрания акционеров, включающего вопрос об одобрении крупной сделки. Утвержденное сообщение не содержало информации о праве акционеров на выкуп акций, и общество было привлечено к ответственности по ст. 15.20 КоАП РФ. Убытки в размере штрафа (500 000 рублей) были взысканы с членов СД солидарно, что было подтверждено всеми инстанциями вплоть до высшей.

19 Карапетов А. Г. *Экономический анализ права.* – М., 2016. – С. 341.

Однако небольшой риск – не отсутствие риска. Как показывает судебная практика, с членов СД могут быть взысканы десятки миллиардов рублей.²³ Тем самым, неизбежен вопрос о защите как директоров, так и их потенциальных кредиторов путем установления обязательного страхования D&O для всех или части обществ (к примеру, для публичных, в которых более актуален рисковый аспект неразумности, нежели аспект принятия нерациональных решений). Кроме того, можно рассматривать страховую премию как составляющую вознаграждения члена СД. Когда директор рассматривает возможность работы в СД, риск привлечения к ответственности является одним из параметров, рост которого влечет рост вознаграждения. Существует различие между плоской шкалой вознаграждения и вознаграждением, основанным на ключевых показателях эффективности: в последнем случае член СД стимулируется к принятию более рискованных решений. В итоге, при регулировании, не применяющем *business judgment rule* и широко трактуемом случаи неосторожной ответственности, имеются основания для столь же широкого распространения страхования D&O.

В российских условиях страхование D&O уже получило определенное распространение и имеет шанс для дальнейшего развития. Его несомненные положительные стороны – возможность гораздо быстрее удовлетворить требования кредиторов и избавить члена СД от риска гражданско-правовой ответственности в заведомо «неподъемном» для него размере посредством перераспределения такого риска.

Определенные перспективы имеет ограничение ответственности за неразумные действия. По итогам реформы гражданского законодательства ст. 53 ГК РФ были допущены соглашения об ограничении или устранении ответственности за неразумные действия в непубличных обществах. Эта мера вписывается в логику установления различных режимов регулирования публичных и непубличных обществ. Представляется целесообразным указание на такое соглашение в учредительном документе или Едином государственном реестре юридических лиц (ЕГРЮЛ) – для ознакомления перед «входом в общество».

Возможно два варианта ограничения ответственности: первый, похожий на описанный выше, применяется в западных правовых системах под названием *limited-liability provisions*. Это положения учредительных документов, ограждающие ответственность директоров по искам акционеров по определенной категории деяний. Второй вариант заключается в ограничении суммы убытков, возмещаемой директорами при нарушении своих обязанностей (*cap of damages*).

Таким образом, были рассмотрены отдельные аспекты гражданско-правовой ответственности членов СД. Приоритетный путь для совершенствования указанного института – уточнение категорий, на которых он базируется. В частности – следует уточнить критерии неразумности в сторону большей очевидности, исключив возможность квалификации рискованных решений в качестве неразумных.

Несмотря на очевидный прогресс и профессионализацию системы арбитражных судов Российской Федерации, судьям даже с помощью экспертизы сложно применять категории разумности, сформулированные в ПП ВАС РФ №62. Критике юридической общественности подверглось употребление Пленумом оценочных определений – например, «разумный директор». Выражается мнение, согласно которому при рассмотрении иска о взыскании убытков, причиненных компании, с члена ее органов управления вообще не следует применять ответственность за неосторожность.²⁴

Можно возразить, что смягчение ответственности за «неразумные действия» может повлечь за собой снижение профессионализма членов СД. Но практика корпоративного управления знает более эффективные способы повышения профессионализма, чем угроза многомиллионных убытков – к примеру вознаграждение, ориентированное на ключевые показатели эффективности, и опционные программы.

Достаточно оправданно введение обязательного страхования D&O в публичных компаниях и других компаниях с высоким потенциалом к корпоративному конфликту (например, с большим числом акционеров).

Пристатейный библиографический список

1. Davies P., Hopt K. J., Nowak R., van Solinge G. Corporate Boards in Law and Practice. A Comparative Analysis in Europe. Oxford, Oxford University Press. – 2014. – 818 p.
2. Engert A., Goldlucke S. Why Agents Need Discretion: The Business Judgment Rule as Optimal Standart of Care // Review of Law & Economics. 2016. Vol. 13, Issue 1. URL: www.degruyter.com/view/j/rle.ahead-of-print/rle-2015-0033/rle-2015-0033.html.
3. Gutierrez M. An Economic Analysis of Corporate Directors' Fiduciary Duties. Madrid. 2000. Working Paper No. 14.
4. Youngman I. Directors' and officers' liability insurance. Second edition. A guide to international practice. Cambridge, 1999. 237 p.
5. Блэк Б. и др. Правовое регулирование ответственности членов органов управления. Анализ мировой практики. – М.: Альпина Паблишерз, 2010. – 305 с.
6. Жуков О. А. D&O страхование как способ защиты членов совета директоров // Акционерное общество: вопросы корпоративного управления. – 2016. – № 7.
7. Исследование практики использования директив представителями интересов Российской Федерации в компаниях с госучастием. URL: rid.ru/wp-content/uploads/2013/10/2013_10_AO_Директивы_БИВ_ВВК_НЕВ.pdf.
8. Карапетов А. Г. Экономический анализ права. – М.: Статут, 2016. – 528 с.
9. Корпоративное право: Учебный курс. В 2 т. / Отв. ред. Шиткина И. С. Т. 2. – М.: Статут, 2018. – 990 с.
10. Материалы научного круглого стола Юридического института «М-Логос» по теме «Основания ответственности директора юридического лица», 25.03.2013. URL: goo.gl/33oDvi.
11. Ножкина А. А. К вопросу о видах страхования гражданской ответственности // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – № 1.
12. Фролова Е. Е., Кармадонова Е. В. Категория «профессиональное мотивированное суждение» в банковском праве//МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2013. – № 16.
13. Цепов Г. В. Можно ли судить за глупость? Деловое суждение и его объективная оценка // Закон. – 2015. – № 12.
14. Юридические лица в российском гражданском праве. В 3-х т. Т. 1. Общие положения о юридических лицах: монография / А. В. Габов, О. В. Гутников, Н. Г. Доронина [и др.]; отв. ред. А. В. Габов, О. В. Гутников, С. А. Сеницын. – М. ИНФРА-М, 2017. – 384 с.

²³ Как в деле А40-31179/2012.

²⁴ По материалам научного круглого стола Юридического института «М-Логос» по теме «Основания ответственности директора юридического лица», 25.03.2013.

ТИХОНОВА Анастасия Александровна

помощник прокурора Ленинского района г. Астрахани, преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Астраханского филиала ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

МЕРЫ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НЕИСПОЛНЕНИЕ ИЛИ НЕНАДЛЕЖАЩЕЕ ИСПОЛНЕНИЕ ДОГОВОРА ПОТРЕБИТЕЛЬСКОГО МИКРОЗАЙМА

В статье раскрывается проблема привлечения к гражданско-правовой ответственности сторон вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения договора потребительского микрозайма. Подчеркивается, что вопрос привлечения к ответственности заимодавца, нарушающего установленные законодательством ограничения, в настоящее время не получил должного регулирования, что свидетельствует о наличии пробела в российском законодательстве.

Ключевые слова: гражданско-правовая ответственность, договор потребительского микрозайма, неустойка.

TIHONOVA Anastasiya Aleksandrovna

assistant prosecutor of Leninsky district of Astrakhan, lecturer of state and legal disciplines sub-faculty of the Saratov State Law Academy

MEASURES OF CIVIL RESPONSIBILITY FOR NON-EXECUTION OR INADEQUATE EXECUTION UNDER THE CONTRACT OF THE CONSUMER MICROLOAN

The article reveals the problems of attraction to civil responsibility of the parties owing to non-execution or inadequate performance of the contract of a consumer microloan. It is emphasized that the question of prosecution of the creditor breaking the restrictions set by the legislation hasn't received due regulation now that demonstrates existence of a gap in the Russian legislation.

Keywords: civil responsibility, the contract of the consumer microloan, forfeit.



Тихонова А. А.

Гражданско-правовая ответственность – это один из видов охранительных правоотношений, заключающийся в несении вторичной обязанности, возникающей в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения регулятивных норм, закрепляющих первичные обязанности, и выражающейся в несении правонарушителем негативных имущественных потерь, обеспеченной возможностью применения мер государственного принуждения.

Принцип диспозитивности гражданского права порождает одну, но очень важную особенность гражданско-правовой ответственности, которая заключается в существовании неисчерпывающего количества мер последней, служащих законным способом достижения целей исследуемого вида ответственности. При этом, если гражданско-правовую ответственность можно определить в качестве константы, обеспечивающей восстановление и предупреждение нарушения имущественных и личных неимущественных прав кредитора в отношении неопределенного круга лиц, то мера гражданско-правовой ответственности лежит в плоскости ее исполнения индивидуально-определенным должником посредством принуждения, исходящего как от самого должника (в случае добровольного несения неблагоприятных имущественных последствий), так и от государства.

К распространенным мерам гражданско-правовой ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей со стороны заемщика по договору микрозайма относятся уплата неустойки, процентов за пользование чужими денежными средствами, а также взыскание причитающихся процентов, осуществляемое одновременно с расторжением договора микрозайма.

ФЗ от 02.07.2010 г. № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях»¹ не содержит особых положений, регулирующих специфику начисления неустойки за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора микрозайма, за исключением случаев, когда на стороне заемщика выступает потребитель.

Так, на основании ч. 21 ст. 5 ФЗ от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)»² устанавливается верхний предел неустойки за просрочку возврата кредита (займа) и уплаты процентов. Согласно данной норме размер неустойки зависит от того предусмотрены ли проценты на сумму потребительского кредита (займа) за соответствующий период нарушения обязательств. Если последние начисляются, неустойка не может превышать двадцать процентов годовых, в случае же их отсутствия размер неустойки не может превышать 0,1 процента от суммы просроченной задолженности за каждый день нарушения обязательств.

Данную неустойку нельзя назвать законной, поскольку не установлен ее конкретный размер, однако установлен ее максимальный предел³.

По мнению С. В. Тимофеева и Е. Ю. Князевой, расчет размера неустойки по формуле 0,1 процент от суммы просроченной задолженности за каждый день нарушения обя-

1 СЗ РФ. – 2010. – №27. – Ст.3435; СЗ РФ. – 2017. – №18. – Ст. 2669

2 СЗ РФ. – 2013. – №51. – Ст.6673. СЗ РФ. – 2016. – №27 (часть I). – Ст.4164

3 Гришаев С. П. Потребительское кредитование. Комментарий законодательства // [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». 2015.

зательства при длительной просрочки заемщика, которая в некоторых случаях выгодна кредитору в целях получения большего размера неустойки, может повлечь взыскание такого размера денежных средств, который окажется чрезмерным и непосильным для граждан. В виду этого, авторы предлагают ограничение размера неустойки (штрафа, пени) за неисполнение или ненадлежащее исполнение заемщиком своих обязательств во всех случаях двадцатью процентами годовых, а общий размер неустойки, которая подлежит выплате кредитору – размером полученного потребительского кредита (займа)⁴.

Однако данное предложение является весьма спорным, поскольку необоснованно ставит в привилегированное положение должника, заключающего беспроцентный договор микрозайма, по сравнению с заемщиком, выплачивающим по возмездному договору также и проценты за пользование суммой займа. На наш взгляд, формулирование законодателем двух моделей начисления неустойки по договору потребительского микрозайма отвечает интересам как кредитора, так и должника. Вследствие этого установление по беспроцентному договору расчета неустойки в размере 0,1 процент от суммы просроченной задолженности за каждый день нарушения обязательств создает оптимальные условия для исполнения договорных обязательств, поскольку стимулирует договорную дисциплину заемщика и служит гарантом получения кредитором справедливой компенсации. Установление же фиксированной неустойки в размере 20 процентов годовых может послужить в рассматриваемой ситуации негативным фактором, способствующим ненадлежащему исполнению заемщиком своих обязанностей в виду незначительности наказания и возможностью снижения размера неустойки по ст.333 ГК РФ.

ГК РФ не называет проценты за неправомерное пользование денежными средствами разновидностью неустойки, применяемой в денежных обязательствах, сохраняя вследствие этого существование двух самостоятельных форм имущественной ответственности, имеющих значительное функциональное сходство, заключающееся в сходном социально-экономическом назначении и идентичном воздействии на должника⁵.

Ввиду этого согласно актуальной редакции п.4 ст.395 ГК РФ взыскание процентов за пользование чужими денежными средствами недопустимо в случае, когда соглашением сторон предусмотрена неустойка за неисполнение или ненадлежащее исполнение денежного обязательства.

Однако данное общее правило, закрепляющее приоритет взыскания неустойки, не императивно, как это может показаться на первый взгляд, а опять же отвечая принципу диспозитивности может быть изменено в случае, когда иной порядок предусмотрен законом или договором.

Исходя из этого, следует вывод, что если микрофинансовая организация будет устанавливать в своем типовом договоре микрозайма штрафную неустойку за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, то она также вправе будет предъявить требования о выплате процентов за пользование чужими денежными средствами.

В целях недопущения данной ситуации следует прямо закрепить в Законе о микрофинансовой деятельности право

микрофинсовых организаций закреплять в договоре микрозайма только зачетную неустойку.

Раскрывая проблему гражданско-правовой ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора микрозайма, следует вспомнить о природе последнего, который характеризуется односторонне обязывающим характером, в силу которого заимодавцу предоставляются исключительно права. В связи с этим вопрос привлечения к договорной ответственности, по сути, связан с мерами, принимаемыми исключительно в отношении заемщика. Что же касается проблемы привлечения к ответственности заимодавца, нарушающего установленные законодательством ограничения, то она в настоящее время не получила должного регулирования, что свидетельствует о наличии пробела в российском законодательстве.

Так, например, в одном судебном споре было установлено, что по договору микрозайма было предусмотрено условие о начислении и уплате неустойки в размере 2% в день со дня просрочки обязательства. Однако заемщик предъявил встречный иск о признании данного условия договора ничтожным в виду установления завышенного процента, противоречащего установленному в ч.21 ст.5 Закона о потребительском кредите (займе) ограничению в 20 процентов годовых⁶.

Суд согласился с позицией заемщика, признал условие договора микрозайма о начислении и уплате неустойки в размере 2% в день со дня просрочки обязательства ничтожным, взыскав с заемщика неустойку в максимальном разрешенном законом размере, то есть 20 процентов годовых⁷.

Исходя из анализа данного судебного спора следует, что заимодавец за нарушение нормы об ограничении размера неустойки, не понес никакой гражданско-правовой ответственности, что нарушает, на наш взгляд, юридическое равенство сторон договора микрозайма, создавая условия для злоупотребления микрофинансовыми организациями своими правами. Последствия установления завышенного процента, заключающиеся в виде взыскания неустойки в установленном законом размере, вовсе не дисциплинируют последнюю, которая не несет никаких имущественных последствий за введение в заблуждение неграмотного заемщика.

На основании вышеизложенного, представляется необходимым введение в отношении профессиональных субъектов рынка микрофинсирования гражданско-правовой ответственности за нарушение ограничений, установленных российским законодательством, в виде лишения права требования получения неустойки указанными субъектами.

Представляется, что данная мера должна подлежать широкому применению, в том числе и в случаях установления ростовщических процентов, причем не только по договорам потребительского, но и обычного микрозайма.

По верному убеждению О. М. Иванова, в п. 5 ст. 809 ГК РФ необходимо четко определить гражданско-правовую ответственность за ростовщическую деятельность в целом, предусмотрев, как это сделано в зарубежных правовых системах, специальные восстановительные меры, не связанные с досрочным возвратом кредита, поскольку применение последствий, предусмотренных ст. 168 ГК РФ, неблагоприятно для гражданина,

4 Тимофеев С. В., Князева Е. Ю. Проблемы защиты прав граждан в кредитных договорах по российскому праву и пути их решения // Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – №6. – С.263.

5 Гражданский кодекс Российской Федерации. Постатейный комментарий к разделу III «Общая часть обязательного права» / Под ред. Л. В. Санниковой. – М.: Статут, 2016. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

6 Апелляционное определение Челябинского областного суда от 01.03.2016 г. по делу № 11-2868/2016. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

7 Там же.

вынужденного вернуть сумму кредита, которую, как правило, уже израсходовал⁸.

Вследствие этого стоит обратить внимание на зарубежные правовые порядки, где ростовщик утрачивает право на получение всех или части процентов (Франция) или вообще лишается судебной защиты при истребовании кредита (Швейцария, отдельные штаты США)⁹.

Средством защиты интересов заемщика в случае установления чрезмерно высоких (ростовщических) процентов является признание данного условия недействительным в связи с его кабальностью на основании п. 1 ст. 179 ГК РФ¹⁰. Однако в России, как верно отмечает Д. Д. Савранская, успешное оспаривание кабального договора происходит крайне редко. Например, из более 280 судебных актов судов общей юрисдикции кассационной инстанции по данной норме требование о признании сделки кабальной было удовлетворено шесть раз¹¹.

Большинство органов правосудия, не находя оснований для снижения размера процентов, отмечают, что вступление в обязательства в качестве заемщика является свободным усмотрением гражданина и связано исключительно с его личным волеизъявлением¹².

На наш взгляд, данное положение не должно носить абсолютного характера. Так, Кемеровским областным судом было справедливо отмечено, что принципы свободы договора и добросовестного поведения участников гражданских правоотношений не исключают обязанности суда оценивать условия договора с точки зрения их разумности и справедливости. Вследствие этого необходимо принимать во внимание два обстоятельства: с одной стороны, условия договора займа не должны быть явно обременительными для заемщика, с другой – они должны отражать интересы кредитора как стороны, права которой нарушены из-за неисполнения обязательства. Данные факты необходимо оценивать, основываясь на таких критериях, как допустимые среднерыночные значения процентных ставок, обычно взимаемые при сравнимых обстоятельствах микрофинансовыми организациями за пользование заемными денежными средствами¹³.

На наш взгляд, такая активность суда вовсе не нарушает принцип состязательности, а, напротив, служит гарантом обеспечения баланса прав и обязанностей сторон договора потребительского микрозайма, поскольку предотвращает неосновательное обогащение со стороны займодавца.

Пристатейный библиографический список

1. Гришаев С. П. Потребительское кредитование. Комментарий законодательства // [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». 2015.
2. Иванов О. М. Поиск баланса интересов при регулировании банковских сделок: проблемы законодательного процесса // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2016. – № 8.
3. Иванов О. М. Стоимость кредита: правовое регулирование. – М., 2012.
4. Михеева И. Е. Проценты за пользование кредитом в свете судебной практики // Банковское право. – 2016. – № 6.
5. Савранская Д. Д. Кабальные сделки // Вестник гражданского права. – 2016. – № 5.
6. Тимофеев С. В., Князева Е. Ю. Проблемы защиты прав граждан в кредитных договорах по российскому праву и пути их решения // Среднерусский вестник общественных наук. – 2016. – № 6.

8 Иванов О. М. Поиск баланса интересов при регулировании банковских сделок: проблемы законодательного процесса // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2016. – № 8. – С. 102 - 121.

9 См.: Иванов О. М. Стоимость кредита: правовое регулирование. – М., 2012. – С. 472-517.

10 Михеева И. Е. Проценты за пользование кредитом в свете судебной практики // Банковское право. – 2016. – № 6. – С. 19.

11 Савранская Д. Д. Кабальные сделки // Вестник гражданского права. – 2016. – № 5. – С. 111.

12 Апелляционное определение Воронежского областного суда от 24.01.2017 г. по делу № 33-446/2017. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

13 Справка о практике рассмотрения судами Кемеровской области гражданских дел в первом полугодии 2016 года по апелляционным данным / Справка Кемеровского областного суда от 09.08.2016 г. № 08-22/629. [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».



ПЕРМЯКОВ Максим Андреевич

помощник судьи Хабаровского краевого суда, советник юстиции 3 класса, аспирант ФГАОУ ВО «Дальневосточный федеральный университет», преподаватель кафедры гражданского права Дальневосточного филиала ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»



Пермяков М. А.

МАШИНО-МЕСТА В МНОГОКВАРТИРНЫХ ДОМАХ: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

В статье рассматриваются вопросы определения правового статуса парковочного места (машино-места) как самостоятельного объекта гражданских прав (объекта недвижимости).

Ключевые слова: право собственности, общее имущество, многоквартирные дома, жилищная собственность, машиноместо, объект гражданских прав, парковочное место.

PERMYAKOV Maksim Andreevich

assistant to judge of Court of the Khabarovsk Region, 3rd Class Counselor of Justice, post graduate of the Far Eastern Federal University, lecturer of Civil law sub-faculty of the Far Eastern branch of the Russian State University of Justice

CAR-PLACE IN AN APARTMENT BUILDING: FORMULATION OF THE PROBLEM

This article deals with the determination of the legal status of a parking space (parking lots) as an independent object of civil rights (property).

Keywords: right of property; common property; apartment building, residential property, object of civil rights, parking.

Нежилые помещения, расположенные в многоквартирных домах, вызывают множество споров, которые особенно остро проявили себя с развитием рынка коммерческой недвижимости.

«Камнем преткновения» таких споров становилась проблема разграничения нежилых помещений, расположенных в многоквартирных домах, на места общего пользования и объекты самостоятельного назначения.

К таким «проблемным» помещениям относились и автостоянки, расположенные в многоквартирных домах, строительство которых, как верно отмечает Синцов Г.В., стало обусловлено необходимостью обеспечения автолюбителей парковочными местами в черте города в областях жилой застройки, в связи с ростом числа автотранспорта в российских городах¹.

В том или ином виде машино-места введены в гражданский оборот достаточно давно, также давно не утихали споры относительно их правового режима и определения или в качестве самостоятельного объекта или доли в праве собственности на здание².

Правовая неопределенность по указанному вопросу привела к возникновению в практике двух противоположных позиций. Это было отражено коллегией судей Высшего арбитражного суда Российской Федерации в определении от 27 октября 2011 года № ВАС-11450/11 по делу № А40-124539/09-54-801, однако указанный вопрос Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в данном деле так и не был решен.

Федеральным законом от 03 июля 2016 года № 315-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации», вступившем в законную силу 01.01.2017 года, пункт 1 статьи 130 Гражданского кодекса Российской Федерации дополнен абзацем следующего содержания: «к недвижимым вещам относятся жилые и нежилые помещения, а также предназначенные для размещения транспортных средств части зданий или сооружений (машино-места), если границы таких помещений, частей зданий или сооружений описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке»³.

Этим же законодательным актом в Градостроительный кодекс Российской Федерации введено понятие машино-места, под которым понимается предназначенная исключительно для размещения транспортного средства индивидуально-определенная часть здания или сооружения, которая не ограничена либо частично ограничена строительной или иной ограждающей конструкцией и границы которой описаны в установленном законодательством о государственном кадастровом учете порядке.

Плюрализм научных мнений о том насколько корректно законодатель разрешил вопрос правового регулирования машино-мест, не может отменить очевидного преимущества этого шага, которое заключается в том, что на сегодняшний день, во всяком случае, созданы предпосылки для достижения единообразия в правоприменительной практике, что само по себе не может не возыметь позитивного эффекта.

Одновременно с этим, с очевидностью можно говорить о том, что имеющееся сегодня правовое регулирование машино-мест нуждается в детальной проработке, при которой необходимо обращать внимание на правовую природу таких объектов и их место в системе недвижимых вещей.

Стоит отметить, что вновь введенный в оборот объект недвижимости является в определенной степени бестелесным.

Как отмечает Суханов Е. А., вещь – материальный предмет (физически осязаемый объект), обладающий пространственными характеристиками, имеющий экономическую

1 Синцов Г. В. Правовая оценка возможности признания парковочных мест недвижимым объектом // Правовые вопросы недвижимости. – 2016. – № 1. – С. 14 - 16.

2 Хозяйство, право и наука : сборник научных трудов. Материалы Всероссийской научно-практической заочной конференции, посвященной 80-летию Московской государственной юридической академии им. О. Е. Кутафина и 80-летию Байкальского государственного университета экономики и права. - Актуальные проблемы права и отраслевого законодательства. – Сер. вып. 6 Хозяйство, право и наука. – Иркутск, 2012; Правовое обеспечение социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Сборник материалов научно-практической конференции 17 марта 2010 г. – Иркутск, 2010. – 164 С.

3 Собрание законодательства РФ – 2016. – № 27 (ч. 2). – Ст. 4248.

форму товара и в силу этого относящийся к объектам гражданских прав⁴.

Машино-место же имеет границы условные: обозначения на поверхности пола помещения автостоянки, разлиновка на плане помещения и так далее. Введение такого бестелесного объекта в оборот в качестве самостоятельного объекта недвижимости, само по себе требует от законодателя и правоприменителя осторожности в толковании данного положения расширительно, с осознанием опасности распространения режима машино-мест на другие части помещений, такие как торговые площади, площади под банкоматы и подобное.

«Бестелесность» машино-мест заставляет нас обратить внимание и на проблему их кадастрового учета.

Как следует из положений части 4 статьи 1, части 4 статьи 14 Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»⁵ для государственной регистрации права собственности на объект недвижимости такой объект должен пройти кадастровый учет.

В соответствии с частями 6.1, 6.3 статьи 24 указанного Закона местоположение машино-места устанавливается посредством графического отображения на плане этажа или части этажа здания либо сооружения (при отсутствии этажности у здания либо сооружения - на плане здания либо сооружения) геометрической фигуры, соответствующей границам машино-места. По желанию заказчика кадастровых работ могут быть дополнительно определены координаты специальных меток. По желанию обладателя права на машино-место характерные точки границ машино-места могут быть дополнительно закреплены специальными метками на поверхности пола.

Таким образом, законодатель ограничивает для машино-мест обязательность определения координат объекта, что, может повлечь трудности в их учете и идентификации, указывает на поспешность решения о присвоении машино-месту статуса самостоятельного объекта.

Приказом Минэкономразвития России от 07 декабря 2016 года № 792⁶ установлены минимально и максимально допустимые размеры машино-мест, которые равны 5,3 x 2,5 м. и 6,2 x 3,6 м. соответственно. При настолько малых площадях таких объектов реально определить их координаты представляется скорее невозможным.

Стоит отметить, что и ранее, когда машино-места регистрировались в качестве жилых помещений, такая регистрация не всегда могла быть признана соответствующей действующему правовому регулированию, поскольку, как правило, на машино-место невозможно составить технический паспорт, так как в соответствии с пунктом 5 Приказа Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 сентября 2011 года № 531 «Об утверждении требований к определению площади здания, помещения»⁷ площадь помещения определяется как сумма площадей всех частей такого помещения, рассчитанных по их размерам, измеряемым между отдельными поверхностями стен и перегородок на высоте 1,1 - 1,3 метра от пола. Соответственно, машино-место, которое является, как и ранее, часто только частью пола, обведенной краской, невозможно даже измерить в существующих правовых реалиях. Отсутствие же сведений о каких-либо физических границах машино-места исключало возможность проведения описи объекта учета и подготовки учетно-технической документации для государственной регистрации прав. Такая позиция была воспринята и Четырнадцатым арбитражным апелляционным судом в Постановлении от 19 сентября 2011 года по делу № А05-4359/2011.

В соответствии с пунктом 19 части 4 статьи 8 Федерального закона от «О государственной регистрации недвижимости» в кадастр недвижимости вносятся, в том числе, сведения о том, что помещение в соответствии с предусмотренными законодательством о градостроительной деятельности документами, в том числе с проектной документацией, предназначено для обслуживания всех остальных помещений и (или) машино-мест в здании, сооружении (далее - помещение вспомогательного использования) или такое помещение относится к имуществу общего пользования в многоквартирном доме, если объектом недвижимости является помещение.

Из данной нормы следует, что законодатель проводит разграничение общего имущества собственников машино-мест и общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме в целом.

Несение собственниками машино-мест расходов на содержание имущества, обслуживающего такие объекты, ясно из общих положений уже «отработанных» институтов. Однако, закон не содержит правил несения расходов на содержание дома в целом между собственниками машино-мест и помещений.

Не ясно, должен ли собственник машино-места нести расходы на содержание общедомового имущества, если он несет расходы на содержание общего имущества машино-мест. И если такой собственник должен нести расходы на содержание общедомового имущества, то в какой пропорции, ведь ранее машино-места часто рассматривались как жилые помещения, соответственно расходы на содержание общедомового имущества распределялись исключительно исходя из площади такого помещения.

Важно также помнить о том, что долгое время в российской правоприменительной практике машино-места существовали как общее имущество в составе общедомовой автостоянки, и как доля в праве на автостоянку в целом.

Таким образом, очевидно, что машино-места в многоквартирных домах имеют «обслуживающую» природу.

При таких обстоятельствах, вызывает некоторые опасения ситуация, при которой чрезмерно свободный оборот машино-мест не позволит собственникам квартир в многоквартирном доме приобрести в собственность машино-место, расположенное в данном доме.

При этом, гражданское законодательство должно учесть динамичность оборота и то, что если лицо в момент покупки помещения в доме не нуждалось в покупке машино-места, то такая необходимость может возникнуть с течением времени с приобретением автомобиля, изменения собственника, правопреемства.

Таким образом, необходимо отметить, что несмотря на предпринятые доктриной, правоприменителем и законодателем меры по определению правового статуса машино-мест, данный объект недвижимости остается своеобразной terra incognita – неизведанной «юридической землей».

Пристатейный библиографический список

1. Синцов Г. В. Правовая оценка возможности признания парковочных мест недвижимым объектом // Правовые вопросы недвижимости. – 2016. – № 1. – С 14-16.
2. Хозяйство, право и наука: сборник научных трудов. Материалы Всероссийской научно-практической заочной конференции, посвященной 80-летию Московской государственной юридической академии им. О. Е. Кутафина и 80-летию Байкальского государственного университета экономики и права. Актуальные проблемы права и отраслевого законодательства. – Сер. вып. 6. Хозяйство, право и наука. – Иркутск, 2012.
3. Правовое обеспечение социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Сборник материалов научно-практической конференции 17 марта 2010 г. Научные редакторы: Е. Е. Фролова, А. А. Петров // Иркутск, изд-во БГУЭП, 2010. – 164 С.

4 Суханов Е.А. Вещное право: научно-познавательный очерк. – М.: Статут, 2017. – 560 с.

5 Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 29 (ч. 1). – Ст. 4344.

6 Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. – 2016.

7 Российская газета. – 2011. – № 254.

ВОСКРЕСЕНСКАЯ Елена Владимировна

доктор юридических наук, заведующая кафедрой гражданского права и защиты интеллектуальной собственности в технической сфере Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ: ОПЫТ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Анализируется конституционно-правовой статус интеллектуальной собственности в России и странах-участницах Договора о Евразийском экономическом союзе. В результате сравнительного анализа формулируется вывод о способах защиты интеллектуальной собственности и их отраслевой принадлежности. Предлагаются пути совершенствования развития рынка и защиты интеллектуальной собственности в рамках евразийской стратегии интеллектуальной собственности Евразийского экономического союза.

Ключевые слова: право интеллектуальной собственности, защита правообладателя, интеллектуальные права, авторское право, патентное право, творческий результат.



Воскресенская Е. В.

VOSKRESENSKAYA Elena Vladimirovna

Ph.D. in Law, associate professor, the head of the sub-faculty of civil law and protection of intellectual property in the technical sphere of Peter the Great St.Petersburg Polytechnic University

CONSTITUTIONAL AND LEGAL VALUE OF INTELLECTUAL PROPERTY: EXPERIENCE OF THE EUROASIAN INTEGRATION

Constitutional legal status of intellectual property in Russia and member countries of the Contract on the Eurasian Economic Union is analyzed. As a result of the comparative analysis a conclusion about ways of protection of intellectual property and their branch accessory is formulated. Ways of improvement of development of the market and protection of intellectual property within the Euroasian strategy of intellectual property of the Eurasian Economic Union are offered.

Keywords: intellectual property right, protection of the owner, intellectual rights, copyright, patent law, creative result.

Констатируем факт того, что велико воздействие государства по вопросам стимулирования развития интеллектуального труда и создания возможностей для реализации результатов такого труда, но не всегда это обеспечивается национальным законодательством. Быстрые темпы развития технологий и науки приводят к появлению новых объектов, что диктует создание новых правовых средств и методов защиты. Законодательные органы власти не успевают их создавать, поэтому судебные инстанции для разрешения спора и защиты правообладателей объектов интеллектуальной собственности, используют юридические конструкции «права человека» и «право собственности».

Конституционная защита в качестве объекта имеет субъективные права. Касательно сферы отношений, определяемой дефиницией «интеллектуальная собственность», объектом защиты выступают конституционные права на объекты интеллектуальной собственности. Важное значение имеет законодательное обеспечение и подробная регламентация прав на такие объекты, так как к задачам государства в период инновационной и цифровой экономики относятся, прежде всего, обеспечение правовых гарантий, сохранность и эффективное управление интеллектуальной собственностью.

Большинство исследователей, анализируя унификацию современных правовых систем в мире по вопросам подходов, средств и методов правового регулирования интеллектуальной собственности, приходят к выводу, что «государственный суверенитет в сфере защиты интеллектуальной собственности в скором времени фактически отойдет на второй план, его за-

мнит принцип глобальной защиты интеллектуальных прав»¹. Поэтому, отметим, перспективным будет направление по совершенствованию конституционно-правовых средств и методов защиты права интеллектуальной собственности с целью укрепления национальной безопасности. В условиях экономических санкций особое значение для Российской Федерации играет сотрудничество с партнерами по БРИКС (BRIC) и Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС). Страны, входящие в БРИКС и достигли высокого уровня развития собственного инновационного производства. Однако, как и Российская Федерация, партнеры зависят от сложившейся в западной мире «глобальной системы регулирования»². Поэтому необходимо организовывать собственное правовое пространство для интеллектуальной собственности.

На сегодняшний день российская конституционно-правовая наука не знает специальных исследований, включающих в себя анализа конституционного права на интеллектуальную собственность. Многие ученые-конституционалисты ограничились лишь упоминанием такого права среди прочих основных прав. Например, В. В. Невинский, В. А. Лебедев, В. В. Гошуляк и др. определили место права на интеллектуальную собственность в одном ряду с правом собственности, находящимся среди основных экономических прав субъектов³.

1 Невзоров И.В. Интеллектуальная собственность в 2014 году. Стремясь угадать будущее // Закон. – 2014. – № 5. – С. 94.

2 Там же.

3 См.: Лебедев В.А. Конституционно-правовая охрана и защита прав и свобод человека и гражданина в России (теория и практика современности) – М.: Изд-во Московского университета, 2005. – С.

Такие исследователи, как Нудненко Л. А.⁴, Умнова И. А., обозначили место права на защиту интеллектуальной собственности, входящего в единую систему конституционных прав и свобод личности, как культурное право, называя такое право на защиту интеллектуальной собственности среди основных духовно-культурных прав⁵. Напротив, Е. В. Кирдяшова⁶ и А. Г. Чехонин убеждали в наличии «самостоятельного конституционно-правового института защиты права интеллектуальной собственности»⁷. В рассматриваемый правовой институт указанные исследователи вместе с правом интеллектуальной собственности включили «право на свободу творчества, право на получение информации, право на доступ к культурным ценностям»⁸. «Экономические, социальные и культурные права в отличие от личных и политических, которые являются правами, так называемого, «первого поколения», требуют специального научного исследования, так как существенные изменения в мировой экономике, повышение значения цифровой экономики выдвигают их на первую ступень»⁹. Так, обратимся к мнению А.С. Автономова, который справедливо отметил: «правам, свободам и обязанностям человека исторически свойственно развиваться, оказывать взаимное влияние друг на друга. Процесс такого развития влечет возникновение новых прав, а другие права перемещаются на второй план»¹⁰.

В целях установления содержания конституционного права на интеллектуальную собственность, обратим внимание на правоприменительную практику, выработанную Конституционным Судом Российской Федерации (далее – КС РФ). Например, в определении от 20 декабря 2001 г. № 287-О КС РФ сформулировал: «объекты отдельных видов интеллектуальной собственности имеют самостоятельную ценность как результаты интеллектуальной творческой деятельности (объекты авторского и патентного права), а приравненный к ним по предоставляемой защите товарный знак как средство индивидуализации продукции и его рыночная стоимость зависят от признания продукции потребителем»¹¹. Одновременно КС РФ обозначил и другую не правовую позицию, имеющую важное значение: «В случае отмены исключительных прав по отношению зарегистрированного товарного знака, в том числе

товарных знаков, которые представляют собой широко применяющиеся в коммерческом обороте средства индивидуализации, это приведет к возможности свободного использования ... такого товарного знака любыми хозяйствующими субъектами, но не принимая на себя соответствующие обязательства в отношении качества выпускаемой продукции. Это повлечет нарушения охраняемых в соответствии со статьей 44 (часть 1) Конституции Российской Федерации прав правообладателя объекта интеллектуальной собственности и последует в дальнейшей существенное ущемление прав потребителей товаров»¹².

Другой пример, КС РФ сформулировал важный вывод о приоритете защиты прав: «обеспечивая охрану оригинального творческого результата, в тоже время авторское право не защищает результаты творческой деятельности, которые могут быть достигнуты одновременно несколькими лицами. Однако защита прав лица, которое первым достигло конечных результатов интеллектуальной деятельности, должно обеспечивать соблюдение особой процедуры установления этого первенства, что обеспечивается средствами патентного, а не авторского права ... приоритет в защите, авторство изобретения, полезной модели или промышленного образца и исключительное право на такие объекты интеллектуальной собственности охраняются на основании выданного патента»¹³.

Проанализируемые правовые позиции Конституционного Суда РФ, касающиеся конституционно-правовой защиты интеллектуальной собственности, послужили основанием для следующего вывода: в качестве объектов защиты выступали правомочия правообладателя, составляющие содержание субъективного конституционного права в отношении интеллектуальной собственности. Такое субъективное конституционное право состоит из: права каждого физического лица осуществлять любые виды творческой деятельности согласно собственным интересам и способностями; права на исключительное право, то есть права на использование по своему усмотрению объекта интеллектуальной деятельности, любым не запрещенным законом способом; осуществления личного неимущественного права, права на использование личных нематериальных благ, которые принадлежат автору объекта интеллектуальной собственности; права требовать должного поведения от обязанного субъекта, которое прямо предусмотрено законом и права на защиту нарушенного либо оспоренного права. Поэтому отдельные исследователи включают рассматриваемую совокупность прав «в сформированный, самостоятельный конституционно-правовой институт интеллектуальных прав»¹⁴.

Отличительными свойствами субъективного конституционного права на объекты интеллектуальных прав являются следующие. Это право относится к основным правам и свободам человека и гражданина, что гарантирует ему конституционно-правовую защиту, отличающуюся от других видов

200; Гошуляк В.В. Собственность в конституционном измерении. – М. 2012. – С. 48.

4 Нудненко Л.А. Конституционные права и свободы личности в России. С.-Петербург, 2009. – С. 322–323.

5 Умнова И.А. Конституционное право Российской Федерации. В 2 т. Т.2. Особенная часть. – М., 2015. – С. 159.

6 Кирдяшова Е.В. Интеллектуальные права в системе прав человека // Lex Russica. 2013. – Том ХСV. – № 5. – С. 478–487.

7 Чехонин А.Г. Конституционно-правовой институт интеллектуальных прав: понятие, сущность, содержание // Право и государство: теория и практика. – 2011. – №9 (81). – С. 54.

8 Там же.

9 Воскресенская Е. В., Рукавицын С. А. Осуществление Конституционным Судом Российской Федерации защиты прав и свобод человека // Сборник научных трудов III Международной научно-практической конференции «Правозащитная деятельность в современной России: проблемы и их решение» (Санкт-Петербург, 31.03.2017 г.). – Санкт-Петербург: Издательство Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики, 2017. – С. 99.

10 Автономов А.С. Права человека, правозащитная и правоохранительная деятельность. М., 2009. – С. 69.

11 Определение КС РФ от 20.12.2001 № 287-О. Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Бекижевой Ольги Николаевны и Федорюка Сергея Юрьевича на нарушение их конституционных прав статьями 2, 4, 6 и 7 Закона Российской Федерации «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров». URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision33859.pdf> (дата обращения: 28.02.2018).

12 Там же.

13 Определение КС РФ от 20.12.2005 № 537-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Хавкина Александра Яковлевича на нарушение его конституционных прав положениями статей 6 и 7 Закона Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах». Режим доступа: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision33734.pdf> (дата обращения: 28.02.2018).

14 Кораблева О.М., Воскресенская Е. В. Об отдельных ограничениях, возникающих при защите исключительных прав // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменительной деятельности в Российской Федерации: сборник статей Международной научно-практической конференции (1 декабря 2017 г., г. Самара). В 2 ч. Ч.1/ - Уфа: АЭТЕРНА, 2017. С. 88-90.

защиты, в том числе гражданско-правовой, всеохватывающим характером. Для защиты конституционного права на интеллектуальную собственность используются специфические способы защиты, к которым относятся общий для любых объектов интеллектуального творчества конституционно-правовой режим, а также специальные отраслевые режимы (административно-правовые, гражданско-правовые и пр.), дающие гарантии осуществления иных конституционных прав и свобод, например, права на свободу предпринимательства, свободу творчества и т.п.).

Сравнительно-правовой анализ практики органов конституционного контроля в России и стран Евразийского экономического союза (далее – ЕАЭС) показал, что основными способами конституционно-правовой защиты права интеллектуальной собственности являются:

- признание несоответствующим конституционному положению нормативного правового акта;
- результаты толкования конституционного закона;
- восстановление предусмотренных конституцией правомочий правообладателей;
- изменение или прекращение правоотношения в сфере права интеллектуальной собственности;
- пресечение деяний, которые нарушают или создают угрозу нарушения права правообладателей на объекты интеллектуальной собственности;
- опубликование решения суда о выявленном правонарушении;
- устранение правовой неясности, неточности и пробелов в правовом регулировании отношений в сфере интеллектуальной собственности;
- указание на разнородность и разнонаправленность правоприменительной практики, касающейся защиты правообладателей объектов интеллектуальной собственности;
- восстановление права лица на доступ к объекту интеллектуальной собственности;
- институт конституционной жалобы, связанной с деятельностью правообладателя, чье право нарушено (самозащита), обжалующего нарушение интеллектуальных прав;
- признание конституционного права на объекты интеллектуальной деятельности¹⁵.

Итак, определим основную цель защиты интеллектуальной собственности – пресечь нарушения права в будущем и создать эффективные правовые и фактические основания в отношении восстановления нарушенного права. Отметим, что в процессе деятельности компетентных субъектов на сегодняшний день применяются средства защиты, относящиеся к различным отраслям права.

Для евразийского сообщества исторически важным и значимым стал 2015 год. Наиболее важное значение для интеграционного сообщества имел Договор о Евразийском экономическом союзе, вступивший в силу 1 декабря 2015 года¹⁶.

Ряд государств, а именно Российская Федерация, Республика Беларусь, Республика Казахстан, присоединившаяся 2 января 2015 года Республика Армения и Кыргызская Республика, присоединившаяся 12 августа 2015 года, пришли к соглашению по важнейшим направлениям последующего сближения влияния национальных экономик, в том числе в сфере интеллектуальной собственности. К одной из важных среди интеграционных направлений деятельности ЕАЭС относится сфера права интеллектуальной собственности. В Договоре о Евразийском экономическом союзе, являющимся основополагающим документом, содержится раздел «Интеллектуальная собственность», имеется приложение к Договору – «Протокол об охране и защите прав на объекты интеллектуальной собственности». Протокол закрепил основные принципы правового регулирования отношений, связанные с интеллектуальной собственностью в странах-участницах ЕАЭС. Единство системы правового регулирования способствует развитию национальных экономик странах-участницах ЕАЭС и единообразию в защите интересов правообладателей объектов интеллектуальной собственности во участвующих в Союзе государствах. В Договоре о ЕАЭС закреплены направления в сфере сотрудничества стран-участниц ЕАЭС в следующих сферах: взаимодействие в рамках научно-инновационного развития, усовершенствование способов и средств коммерциализации и вовлечения объектов интеллектуальной собственности в гражданский оборот и иные сферы. Страны-участницы ЕАЭС стремятся к развитию взаимовыгодного сотрудничества в отношении разных сфер интеллектуальной собственности, что способствует унификации международных соглашений, касающихся интеллектуальной собственности.

Отметим, что в Договоре о Евразийском экономическом союзе впервые закреплено единое для стран-участниц Союза правовое регулирование в таких областях интеллектуальной собственности, как: авторское право, патентное право, единое регулирование в области правовой охраны географических указаний, средств индивидуализации юридических лиц и их товаров, топологий интегральных микросхем, селекционных достижений. Значимость создания надежных прикладных механизмов в отношении использования и коммерциализации таких объектов, а также защиты правообладателей объектов интеллектуальной собственности предопределяет необходимость формирования единого правового пространства для регулирования интеллектуальной собственности. Создана Евразийская экономическая комиссия, которая прилагает все усилия на унификацию законодательства в области интеллектуальной собственности, его гармонизацию и на исследование практики правоприменения государств-членов, выработку единых рекомендаций по способам дальнейшей интеграции и создание наиболее благоприятных условий для субъектов на рынке интеллектуальной собственности. Действенным механизмом и направлением развития ЕАЭС является разработка комплексной стратегии ЕАЭС по вопросам интеллектуальной собственности Евразийского экономического союза, что будет обеспечивать развитие потенциала государств-членов ЕАЭС системно для того, чтобы повысить темпы роста внутреннего валового продукта и производительности труда. К главной задаче комплексной стратегии ЕАЭС по вопросам интеллектуальной собственности относится разработка унифицированных средств методов правовой охраны, правовой защиты и использования интеллектуальной собственности на территории стран-участниц. Таким образом, направления развития законодательства о конституционно-правовой защите интеллектуальной собственности стран ЕАЭС должны быть гармо-

15 Воскресенская Е. В., Рукавицын С. А. Осуществление Конституционным Судом Российской Федерации защиты прав и свобод человека // Сборник научных трудов III Международной научно-практической конференции «Правозащитная деятельность в современной России: проблемы и их решение» (Санкт-Петербург, 31.03.2017 г.). – Санкт-Петербург: Издательство Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики, 2017. С. 99-100.

16 Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 08.05.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.08.2017) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии: <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014. (дата обращения: 28.02.2018).

низированы, что способствует разработать максимально равновесный механизм регулирования для достижения наибольшего эффекта для того, чтобы создать мощный притягательный центр надежного развития для реализации инвестиционного потенциала стран-участниц ЕАЭС¹⁷.

Комплексная евразийская стратегия интеллектуальной собственности Союза должна быть направлена не только на обеспечение охраны и защиты интеллектуальной собственности, а также на использование объектов интеллектуального труда. Евразийская стратегия ЕАЭС должна быть направлена на развитие науки, внедрение инноваций, увеличение объемов производства, развитие культуры, сельского хозяйства, энергетического комплекса и транспортной системы государств-членов ЕАЭС. Рассматриваемая Стратегия способна обеспечить системное развитие интеллектуального потенциала и влиять на повышение темпов роста внутреннего валового продукта национальных экономик стран ЕАЭС. Основная цель комплексной евразийской стратегии интеллектуальной собственности Союза заключается в крупномасштабном использовании объектов интеллектуального труда для того, чтобы обеспечить научно-инновационный и научно-технологический толчок для повышения конкурентоспособности на мировом рынке.

Проанализированная правоприменительная практика в государствах-участниках ЕАЭС свидетельствует о том, что к самым эффективным превентивными мерами для предотвращения нарушения прав правообладателей объектов интеллектуальной собственности при введении в оборот товаров относятся средства административно-правового и уголовно-правового преследования в отношении нарушителей прав правообладателей объектов интеллектуальной собственности.

Пристатейный библиографический список

1. Автономов А.С. Права человека, правозащитная и правоохранительная деятельность. М. - 2009. – 220 с.
 2. Воскресенская Е. В. Характеристика системы конституционно-правовой защиты интеллектуальной собственности // Научный альманах. – 2017. – № 12-3 (38). – С. 16-18.
 3. Воскресенская Е. В., Рукавицын С. А. Осуществление Конституционным Судом Российской Федерации защиты прав и свобод человека // Сборник научных трудов III Международной научно-практической конференции «Правозащитная деятельность в современной России: проблемы и их решение» (Санкт-Петербург, 31.03.2017 г.). – Санкт-Петербург: Издательство Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики, 2017. – С. 98– 102.
 4. Гошуляк В.В. Собственность в конституционном измерении. – М.: 2012. – 128 с.
 5. Кирдяшова Е.В. Интеллектуальные права в системе прав человека // Lex Russica. 2013. – Том ХСV. – № 5. – С. 478-487.
 6. Кораблева О.М., Воскресенская Е. В. Об отдельных ограничениях, возникающих при защите исключительных прав // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменительной деятельности в Рос-
- 17 Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. – 2005. – № 2 (98). – С. 119– 130; Фархутдинов И.З. Международно-правовое регулирование инвестиционных отношений: теория и практика / Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Москва, 2006.

сийской Федерации: сборник статей Международной научно-практической конференции (1 декабря 2017 г., г. Самара). В 2 ч. Ч.1/ - Уфа: АЭТЕРНА, 2017. – С. 88–90.

7. Лебедев В.А. Конституционно-правовая охрана и защита прав и свобод человека и гражданина в России (теория и практика современности) – М.: Изд-во Московского университета, 2005. – 250 с.
8. Лобастов А. А., Исмаилов К. И. оглы, Воскресенская Е. В. Конституционно-правовая защита интеллектуальной собственности // Социология и право. – 2017. – № 2. – С. 96– 102.
9. Невзоров И.В. Интеллектуальная собственность в 2014 году. Стремясь угадать будущее // Закон. – 2014. – № 5. – С. 94 – 98.
10. Нудненко Л.А. Конституционные права и свободы личности в России. С.-Петербург, 2009. – С. 380 с.
11. Умнова И.А. Конституционное право Российской Федерации. – В 2т. – Т.2. Особенная часть. М., 2015. – 320 с.
12. Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. – 2005. – № 2 (98). – С. 119–130.
13. Фархутдинов И.З. Международно-правовое регулирование инвестиционных отношений: теория и практика / Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Москва, 2006.
14. Чехонин А.Г. Конституционно-правовой институт интеллектуальных прав: понятие, сущность, содержание // Право и государство: теория и практика. – 2011. – №9 (81). – С. 52–57.



ЕВТЮНИНА Зинаида Геннадьевна

ассистент Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

О ПРИРОДЕ КОРПОРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Дается критическая оценка теоретических взглядов на проблему определения природы корпоративных отношений как основополагающего вопроса при определении места корпоративного права в системе права с учетом норм действующего законодательства.

Ключевые слова: корпоративные отношения, корпоративное право, гражданское право, социальные нормы, корпорация.

EVTIUNINA Zinaida Gennadievna

assistant of the Higher School of Jurisprudence and Forensic Expertise of the Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University

ABOUT THE NATURE OF CORPORATE RELATIONS

Critical evaluation of theoretical views on the problem of determining the nature of corporate relations as a fundamental issue in determining the place of corporate law in the system of law, taking into account the norms of the current legislation, is given.

Keywords: corporate relations, corporate law, civil law, social norms, corporation.



Евтюнина З. Г.

Длительное время открытым и дискуссионным оставался в правовой науке вопрос о месте корпоративного права в системе российского права. Многообразие точек зрения подогревалось отсутствием определения понятия «корпорация» в российском законодательстве. В этой связи у ученых возникали различные позиции относительно того, есть ли прямая и обязательная связь корпоративных отношений именно с понятием корпорации, или же она отсутствует; какие именно отношения входят в предмет корпоративного права как отрасли, подотрасли или института гражданского права, особой подсистемы социальных норм, базирующихся на правовых нормах, но самостоятельно не обладающих правовой окраской (то есть иной разновидностью социальных норм).

Корни этой теоретической, и, как следствие, практической проблемы, уходят еще в конец XIX- начало XX в., поскольку термин «корпорация» уже был заимствован из зарубежного опыта, для красоты слова использовался, но четкого его понимания при отсутствии легального определения не складывалось. Н.С. Суворов сформулировал еще в 1900 г.: «Самый употребительный термин в нынешней юриспруденции для обозначения союза лиц как юридического лица – «корпорация» классическому праву неизвестен».¹

Благо, на сегодняшний день уже можно говорить, что изменения гражданского законодательства 2012 г. прижились в умах отечественных цивилистов. Эти изменения дополнили привычно выделяемые разновидности общественных отношений, классически относимых к предмету гражданского законодательства, отношениями корпоративными. Тем самым дискуссия, существовавшая до указанных изменений, получила новое развитие, поскольку возникла именно правовая база в дополнение к только лишь теоретической.

Законодатель закрепил в статье 2 Гражданского кодекса Российской Федерации, что гражданское законодательство регулирует отношения, связанные с участием в корпоративных организациях и с управлением ими, а в 2014 г. вступили

в силу изменения в Гражданский кодекс Российской Федерации, давшие определение понятия корпорации (корпоративного юридического лица) как юридического лица, учредители (участники) которых обладают правом участия в них и формируют их высший орган.²

Так какова же природа этих отношений? Какие именно отношения следует относить к корпоративным? И какой элемент российской правовой системы их регламентирует?

С одной стороны, гражданское законодательство закрепило ряд норм, определяющих рамки для корпоративного правотворчества. С другой же стороны, корпоративные отношения регламентируются зачастую нормами локальных актов корпорации или корпоративным договором, природа которого не является обязательственной.

Проанализируем теоретические взгляды на природу корпоративных отношений через призму действующих норм права.

По мнению В.А. Белова, корпоративные отношения есть понятие комплексное и достаточно широкое. Профессор считает, что корпоративные отношения – это отношения, возникающие между лицами, связанные с:

- 1) определением общих целей
- 2) выявлением средств их достижения
- 3) совершением согласованных действий с предустановленными позициями по целям и средствам.³

Думается, что определение корпоративных отношений, к которому приходит профессор, представляется настолько широким, что под него попадают всякие, в том числе не имеющие правовой природы, отношения между неограниченным кругом лиц, что, на наш взгляд, противоречит цели поиска их истинной сущности и содержания.

В литературе также можно встретить ряд более узких и конкретных подходов к определению предмета корпоративного права.

Так, Гуштин В.В. выделяет в рамках предмета корпоративного права три группы отношений:

1 Суворов Н.С. О юридических лицах по римскому праву / Н.С. Суворов. – Электронная библиотека «Классика российского права» // <http://civil.consultant.ru/elib/books/8/> Суворов Н.С. О юридических лицах по римскому праву / Н.С. Суворов. – Электронная библиотека «Классика российского права». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://civil.consultant.ru/elib/books/8/> (дата обращения: 30.01.2018).

2 «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.12.2017) // Собрание законодательства РФ. – 05.12.1994. – № 32. – Ст. 3301.

3 Белов В.А. Корпоративное право: Актуальные проблемы теории и практики. – М., Издательство Юрайт, 2009. – С. 58.

1) отношения, связанные с внутренней деятельностью корпораций, основанные на взаимодействии различных категорий лиц с противоречащими интересами по определенным внутренне согласованным правилам;

2) отношения, возникающие между корпоративными образованиями, регулируемые договорами между ними;

3) отношения по государственно-правовому регулированию корпоративной деятельности, складывающиеся при взаимодействии корпораций и государственных структур в целях приспособления существующей социально-экономической системы к изменяющимся условиям.⁴

Включая в сферу корпоративных отношений, являющихся предметом непосредственно корпоративного права, вторую и третью группы, автор совершает ошибку: коммерческие отношения, возникающие между корпорациями, регулируемые согласованными этими корпорациями условиями договора, подпадают под предмет регулирования предпринимательского права. Сами договоры также заключаются в целях извлечения прибыли, то есть также регулируются нормами хозяйственного права, или нормами гражданского права об отдельных видах обязательств.

Другое дело, когда речь идет о присоединении корпорации к, например, ассоциации на основании корпоративного договора, предписывающего участникам осуществлять свою деятельность в соответствии с принятыми в ассоциации стандартами. Внедрение таких стандартов в систему локальных актов организации, несомненно, повлечет изменение корпоративных отношений внутри нее, однако сами отношения, связанные с присоединением корпорации к ассоциации посредством заключения соответствующего договора, останутся в рамках регулирования гражданского права, и к корпоративному праву не будут иметь никакого отношения.

Отношения, складывающиеся между корпорацией и государственными структурами, представляют собой, как правило, отношения в сфере налогообложения и контроля деятельности корпорации в соответствии с нормами действующего законодательства, что регулируется налоговым, трудовым, административным и иными отраслями права.

Обращаясь к концепции «союзов лиц (личностей)» О. Гирке, стоит отметить, что ученый выделял вполне актуальные сегодня следующие группы отношений, складывающихся между корпорациями и их членами:

1) Внекорпоративные отношения. Отношения между корпорацией и ее членом, включенные в данную группу, того же характера, что и отношения корпорации с любым третьим лицом.

2) Чисто корпоративные отношения. Эти отношения подчиняются действию так называемого «социального права» (право, регулирующее отношения людей как носителей общественных существ, – по Гирке), которое в рамках публичного союза возводится в степень публичного права. Сюда включаются отношения сочленства, которые устанавливаются приобретением членства или особо квалифицированного членского положения (какого-либо органа управления) и прекращаются вместе с его потерей.

3) Отношения корпоративно-особенного права (смешанные), то есть отношения, складывающиеся частично внутри, частично за пределами корпоративной сферы. Здесь речь идет о том, что как сама корпорация, так и ее члены, могут состоять одновременно в отношениях собирательного лица к входящим в него лицам и в самостоятельных отношениях обособленных лиц. Отличие от первой группы отношений состоит в том, что они характеризуются корпоративной связанностью, отличие от второй – в индивидуально-правовой самостоятельности.⁵

Опять же, проводя анализ концепции Гирке и современной правовой действительности, проанализируем более подробно вторую группу отношений, обозначенную ученым.

Так, с одной стороны, указанная группа отношений есть составляющая корпоративной юридической сферы, с другой же стороны, эти отношения находятся в рамках господства корпоративной власти, и таким образом попадают под контроль юридического лица. Эти отношения можно охарактеризовать как отношения взаимности, и между членами корпорации, и между ее отдельными членами и собственно корпорацией, и выражаются они во взаимных правах и обязанностях, и подлежат юридической защите. Причем, как справедливо подмечает профессор Е.В. Воскресенская, в этих отношениях к судебной власти прибегают не раньше, чем будут исчерпаны все средства защиты, определенные в уставе корпорации.⁶

Близкой к вышеуказанной идее и закованной в рамки гражданского законодательства представляется идея Е.А. Суханова, который в своей монографии определяет предмет корпоративного права. Так, ученый относит к отношениям, составляющим его:

1) внутренние (членские то есть) отношения участников корпорации друг с другом и корпорацией в целом по поводу управления деятельностью корпорации и реализации прав и обязанностей членов корпорации;

2) внешние частноправовые отношения корпораций, определяющие их правовое положение относительно третьих лиц (выступление от имени корпорации, отношения корпораций с корпоративными кредиторами);

3) взаимоотношения коммерческих корпораций в форме объединений капиталов (основное и дочернее хозяйственные общества, взаимосвязанные лица);

4) отношения по поводу имущественной ответственности корпораций, их руководителей и участников по обязательствам перед кредиторами корпорации при снятии корпоративной маски.⁷

Данная позиция представляется целесообразной, а именно весьма рационально и обоснованно исключение из сферы корпоративного регулирования отношений, возникающих между корпорацией и внешними субъектами как сторон обязательственных правоотношений. Таким образом, мы исключаем возможность попадания в сферу регулирования хозяйственно-го права и иных отраслей и институтов права, регулирующих данную область в различных аспектах, можем более точно и полно определить природу корпоративных отношений.

Таким образом, корпоративные отношения можно определить как отношения, складывающиеся между отдельными членами корпорации (будь то физические лица или корпоративные юридические лица), между членами корпорации и обособленным от них аппаратом управления корпорацией, между аппаратом управления и другими заинтересованными лицами, осуществляющими в рамках корпорации деятельность, связанную с обеспечением эффективного функционирования корпорации как механизма, отношения, складывающиеся по поводу имущественной ответственности участников корпорации перед ее кредиторами в случаях снятия «корпоративной маски».

Пристатейный библиографический список

- Белов В.А. Корпоративное право: Актуальные проблемы теории и практики. – М., Издательство Юрайт, 2009.
- Воскресенская Е. В. Корпоративное право России и Германии: сравнительно-правовое исследование: монография. – СПб.: Астерион, 2010.
- Гущин В.В., Ю.О. Порошкина, Е.Б. Сердюк. Корпоративное право: учебник. – М.: Эксмо, 2009.
- Суворов Н.С. О юридических лицах по римскому праву / Н.С. Суворов. – Электронная библиотека «Классика российского права». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://civil.consultant.ru/elib/books/8/> (дата обращения: 30.01.2018).
- Суханов Е.А. Сравнительное корпоративное право. – М., Статут, 2014.
- Воскресенская Е. В. Там же. С. 15.
- Суханов Е.А. Сравнительное корпоративное право. – М., Статут, 2014 г. – С. 47-50.

4 Гущин В.В., Ю.О. Порошкина, Е.Б. Сердюк. Корпоративное право: учебник. – М.: Эксмо, 2009. – С. 84-86.

5 Воскресенская Е. В. Корпоративное право России и Германии: сравнительно-правовое исследование: монография. – СПб.: Астерион, 2010. Суханов Е.А. Сравнительное корпоративное право. – М., Статут, 2014 г. – С. 13-14.

БАЛАШОВ Алексей Николаевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса Саратовской государственной юридической академии

ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО В АДМИНИСТРАТИВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

В статье рассматривается проявление принципа справедливости в административном судопроизводстве. Отмечается, что в административном судопроизводстве, в отличие от гражданского судопроизводства и арбитражного судопроизводства, впервые в качестве нравственно-этических начал отправления правосудия закреплён принцип справедливости. В административном судопроизводстве суд не свободен от обязанности устанавливать действительных обстоятельств дела. Исходя из принципа справедливости, рассматривая и разрешая споры, затрагивающие публичные интересы, суд не должен в основу своих решений закладывать только те доказательства, которые представили стороны, напротив он должен принять активное участие в полном и всестороннем установлении всех обстоятельств дела. Позиция КАС РФ относительно закрепления справедливости в качестве принципа требует от судей переоценки своего предназначения, уточнения таких основных категорий правосудия, которым выступает справедливость.

Ключевые слова: правосудие, судебная власть, принцип справедливости, административное судопроизводство, нравственность, этика, судебный контроль.

BALASHOV Alexey Nikolaevich

Ph.D. in Law, associate professor of civil process sub-faculty of the Saratov State Law Academy

THE RIGHT TO A FAIR TRIAL IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

The article deals with the manifestation of the principle of justice in administrative proceedings. It is noted that in administrative proceedings, unlike civil proceedings and arbitration proceedings, for the first time the principle of justice is enshrined as moral and ethical principles. In administrative proceedings, the court is not free from the obligation to establish an objective truth, i.e. it must take all measures established by law to clarify the actual circumstances of the case. Based on the principle of fairness, when considering and resolving disputes affecting the public interest, the court should not base its decisions on the evidence submitted by the parties, on the contrary, it should take an active part in the full and comprehensive establishment of all the circumstances of the case. The position of the CAS of the Russian Federation regarding the consolidation of justice as a principle requires judges to reassess their purpose, clarify such basic categories of justice, which is justice.

Keywords: justice, judicial power, principle of justice, administrative proceedings, morality, ethics, judicial control.

При отправлении правосудия, суд должен руководствоваться не только законами, но и нравственными ценностями. Систему таких ценностей можно условно назвать нравственно-этическими основами (принципами) судопроизводства, наиболее ярким из которых является справедливость.

Центральное место в правовом государстве занимает справедливое судебное разбирательство. Имеется определенная сложность в понимании этого принципа, поскольку не совсем понятно, что следует понимать под справедливостью судебного разбирательства - сам процесс или его результат¹.

«Справедливость, в качестве принципа права, имеет более конкретное содержание, поскольку выражает деятельностное начало данной категории. В этом смысле принцип права, в отличие от свойства или качества, предполагает его практическое применение. С этой позиции действительно можно сказать, что реализация правового принципа справедливости призвана обеспечить качество справедливости права»².

Принцип справедливости включает в себя множественные аспекты надлежащего отправления правосудия, которые обязан соблюдать суд. К таким аспектам можно отнести вопросы, связанные с независимостью и беспристрастностью суда, гласностью правосудия, разумностью сроков рассмотрения дела судом и др.

Воздействие нравственности на принципах права сказывается в самом практическом применении этих принципов, так как, даже самая совершенная, общепринятая правовая система должна быть апробирована практической деятельностью и получила необходимое толкование. По самому характеру принципы требуют неукоснительного исполнения, правом не могут приниматься во внимание индивидуальные особенности, свойственные отдельным случаям, хотя препятствием силе и строгости закона при применении нередко является моральная сторона отношений. Поэтому между абстрактной правдой закона и конкретными обстоятельствами дела должен быть соблюден баланс как в требованиях отдельных лиц, так и в судебных решениях.

Принцип справедливости наполняет собой и отражается в различных принципах административного судопроизводства и, в чистом виде, его невозможно извлечь из всей системы принципов. Однако, несмотря на это, ему отведена главная



Балашов А. Н.

1 См.: Европейские стандарты права на справедливое судебное разбирательство и российская практика / Под общ. ред. А. В. Деменевой. – Екатеринбург: Изд-во Урал ун-та, 2004. С.8

2 См.: Пресняков М. В. Конституционная концепция принципа справедливости / под ред. Г. Н. Комковой. – М., 2009. – С. 115.

роль в регулировании процессуальных отношений, являясь скрепой единой системы всех принципов. И если принципы права можно назвать фундаментом отрасли, то справедливость как нравственно-этический принцип – это «цемент», который не дает этой системе развалиться.

Концепция федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы» закрепляет, что судебная система как механизм государственной защиты имеет большое значение в любом правовом государстве. Исполняя роль общественного арбитра, она защищает одновременно все сферы деятельности, регулируемые правом. Система судебных органов обеспечивает незыблемость основ конституционного строя, охраняя правопорядок, единство экономического пространства, имущественные и неимущественные права граждан и юридических лиц, а также гарантирует свободу экономической деятельности. В качестве одной из главных целей, сформулированных в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, определено построение в стране развитого гражданского общества и устойчивой демократии, позволяющей в полной мере обеспечить права человека, гражданские и политические свободы. В связи с этим, осуществление мер по повышению качества правосудия, совершенствованию судопроизводства и его постоянной адаптации к потребностям государства и общества является неотъемлемой частью последовательно проводимого демократического процесса в России³.

Особый интерес вызывает реализация судебной власти в административном судопроизводстве, которое имеет свои специфические особенности, в отличие от гражданского и арбитражного судопроизводства, что обусловлено характером материальных правоотношений, из которых вытекают, рассматриваемые судом споры.

Принятие Кодекса административного судопроизводства РФ, стало очередным шагом законодателя в вопросе защиты и справедливого восстановлении прав и законных интересов заинтересованных лиц, являющихся субъектами публичных правоотношений.

Следует отметить, что неравное положение физических и юридических лиц по отношению к публично-властным субъектам и отсутствие равных возможностей в доказывании обстоятельств по делам, возникающим из публичных правоотношений, имеют место независимо от того, какой характер приобретают вытекающие из этих правоотношений споры, исходя из чего такие дела должны рассматриваться в порядке административного судопроизводства⁴.

О предназначении Кодекса административного судопроизводства РФ в своей статье «Демократия и качество государства» сказал В. В. Путин: «Мы сделаем правосудие доступным для граждан. В том числе – введем практику административного судопроизводства не только для бизнеса, но и для специального рассмотрения споров граждан с чиновниками. Дух и смысл практики административного судопроизводства исходят из того, что гражданин уязвимее чиновника, с которым он спорит. Что бремя доказывания – возлагается на административный орган, а не на человека. И потому практика админи-

стративного судопроизводства изначально ориентирована на защиту прав граждан»⁵.

Кодекс административного судопроизводства РФ, в отличие от Гражданского процессуального кодекса РФ и Арбитражного процессуального кодекса РФ, в качестве нравственно-этических начал отправления правосудия провозгласил принцип справедливости.

Данное законодательное нововведение обусловлено тем, что правосудие, являясь видом государственной деятельности, должно обеспечивать справедливость по отношению к тем, чьи права и интересы им затрагиваются, основываясь как на правовых, так и на нравственных началах⁶, особенно, если данные субъекты находятся не в равных позициях – с одной стороны орган власти, а с другой – физическое или юридическое лицо, не обладающее таковой.

Как справедливо отмечает В. В. Ярков, для каждого человека, общества и для государственного организма значение правосудия многообразно: оно участвует в создании баланса в правоотношениях государства и гражданина в правовой системе, а также между всеми элементами последней; обеспечивает законность и справедливость в реализации прав и интересов граждан; оказывает помощь в повышении роли права в государстве⁷.

О принятии КАС РФ Ю. Н. Старилов пишет как о важнейшем этапе совершенствования структуры современного российского правосудия, придании ему надлежащей законности, как в форме, так и в процессуальном порядке, который соответствует стандартам, принятым международным сообществом, обеспечивающим права, свободы, законные интересы физических лиц и организаций. Потенциал, содержащийся в КАС РФ способен существенно позитивно повлиять на качество реализации судебной власти, на обеспечение законности в осуществляемой управленческой деятельности, включая принятие административных актов, в качестве одной из гарантий, наряду с иными формами правовой защиты граждан и организаций⁸.

Подчеркивая положительные моменты КАС РФ, А. Т. Боннер, пишет, что в соответствии со ст.9 КАС РФ, суд, рассматривая административные дела должен быть нацелен на обеспечение торжества не только законности, но и справедливости. Однако, относительного того, что понимается под справедливостью как юридическим понятием и каково соотношение законности и справедливости в практической правоприменительной деятельности в КАС РФ не раскрывается⁹.

Официальное включение справедливости в систему принципов административного судопроизводства породило вопросы не только его определения, но и понимания его правоприменения.

Принцип справедливости, как нравственно-этическое начало, находит свое нормативное закрепление в нормах международного права. Для понимания правовой природы принципа справедливости необходимо обратить внимание на такие нормы международного права, как Конвенция о защите прав человека и основных свобод, в статье 6 которой «Право на спра-

3 См. подробнее: Распоряжение Правительства РФ от 20.09.2012 № 1735-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013 - 2020 годы» // СЗ РФ. – 2012. – № 40. – Ст. 5474.

4 См.: Соколов А. Ю., Лакаев О. А. Проблемы определения вида судопроизводства (гражданское и административное), в котором подлежат защите права и свободы граждан // Административная практика. – №1. – 2017. – С.65.

5 См.: Путин В. В. Демократия и качество государства // Коммерсантъ. – 2012. – 6 февр.

6 См.: Кобликов А. С. Юридическая этика. – М., 2007. – С.32.

7 См.: Ярков В. В. Конституция Российской Федерации и правосудие // Журнал российского права. – №4. – 2009. – С. 10.

8 См.: Старилов Ю. Н. К дискуссии о кодексе административного судопроизводства Российской Федерации // Вестник ВГУ. Серия Право. – 2017. – С.20-21.

9 См.: Боннер А. Т. Административное судопроизводство в Российской Федерации: миф или реальность? (или спор процессуалиста с административистом) // Вестник гражданского процесса. – №5. – 2016. – С.25-26.

ведливое судебное разбирательство» указывается, что каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона¹⁰.

Положения конвенции способствуют выяснению сущности принципа справедливости, порядка его применения на практике, пределов и ограничений.

Справедливость осуществления правосудия в целом и по административным делам в частности представляет собой фундаментальное понятие, пронизывающее всю систему процессуального права таким же образом, как и принцип доступа к правосудию. В отличие от доступа к правосудию, обращенного больше к условиям его осуществления, справедливость нацелена на результат¹¹.

О справедливости, по мнению Э. М. Мурадян, можно говорить как о сквозном требовании судебного права, предъявляемом ко всем судебным процедурам, стадиям и инстанциям, поскольку там может быть задет интерес справедливости¹².

Анализируя технико-юридическую конструкцию статьи 9 КАС РФ, в которой закреплен принцип справедливости, можно отметить, что справедливость не отделена от законности и обеспечивается соблюдением положений, предусмотренных законодательством об административном судопроизводстве, точным и соответствующим обстоятельствам административного дела правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, в том числе регулирующих отношения, связанные с осуществлением государственных и иных публичных полномочий, а также получением гражданами и организациями судебной защиты путем восстановления их нарушенных прав и свобод.

Как справедливо отмечает В. А. Майборода, совмещение двух принципов - законности и справедливости в диспозиции одной нормы является препятствием к раскрытию содержания непосредственно принципа справедливости¹³.

Такое технико-юридическое решение законодателя идет в разрез с принципами законодательства и не сказывается положительно на укоренении и дальнейшем развитии принципа справедливости в административном судопроизводстве.

Несмотря на имеющийся некий законодательный дисбаланс, все же можно говорить, что, закрепляя справедливость в качестве принципа административного судопроизводства, законодатель указывает, что при отравлении правосудия, суд должен руководствоваться не только законами, но и нравственно-этическими требованиями. Систему таких требований можно условно назвать нравственно-этическими основами административного судопроизводства.

Принцип справедливости, являясь нравственным принципом, включает в себя множественные аспекты надлежащего отправления правосудия, которые суд обязан соблюдать: независимость и беспристрастность, гласностью, а также разумностью сроков рассмотрения дела.

Диалектика в определении справедливого судебного разбирательства только подчеркивает неоднозначную роль справедливости, которая может рассматриваться одним из основных критериев при оценке результатов всех основных на-

правлений деятельности судей, куда можно отнести как оценку фактических обстоятельств дела, правовую квалификацию, так и результаты рассмотрения.

Принцип справедливости выполняет также аксиологическую функцию, поскольку содержит представления о ценностях в праве и правовой системе, являясь ценностным, оценочным критерием правовых явлений. Он не только выражает идеальное представление, но и практическую нацеленность, с помощью которой могут формироваться и совершенствоваться правовые ценности, придаваться аксиологические свойства некоторым социальным феноменам.

Принцип справедливости представляет собой совокупность элементов, оказывающих влияние на рост и укрепление авторитета судебной власти в обществе, с помощью которых обеспечивается поддержка ее со стороны населения.

Применительно к ситуации связанной с поиском вариантов обеспечения справедливости принимаемых судом решений необходимо говорить о решающей роли нравственного сознания судьи, рассматривающего дело. Существующая законодательная база, которая определяет статус судьи, способного «творить» справедливость, безусловно, выступает важным, однако не определяющим условием решения данной задачи. Представляется, что ведущая роль в обеспечении справедливости при осуществлении правосудия, должна быть отведена нравственному сознанию судьи, которое должно состоять из системы как правовых идей, так и личных правовых воззрений и убеждений, оценок справедливости и несправедливости правовых норм, личностного отношения к степени соответствия правовых предписаний характеру общественных отношений, регулируемых правом.

Позиция КАС РФ относительно закрепления справедливости в качестве принципа требует от судей переоценки своего предназначения, уточнения таких основных категорий правосудия, которым выступает справедливость.

В отличие от ГПК РФ и АПК РФ, в КАС РФ суд не свободен от обязанности устанавливать объективную истину, т.е. он должен принимать все установленные законом меры для выяснения действительных обстоятельств дела.

Исходя из принципа справедливости, рассматривая и разрешая споры, затрагивающие публичные интересы, суд не должен в основу своих решений закладывать только те доказательства, которые представили стороны, напротив он должен принять активное участие в полном и всестороннем установлении всех обстоятельств дела.

В административном судопроизводстве, в отличие от гражданского и арбитражного, законодатель, наряду с традиционным принципом состязательности, нормативно провозгласил принцип активной роли суда, что, безусловно, является основой для справедливого разрешения дела.

Активность суда в административном судопроизводстве реализуется посредством важной правообеспечительной и правовосстановительной функции - судебного контроля.

Как справедливо отмечает М. К. Треушников, в административном судопроизводстве помимо рассмотрения и разрешения дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, также происходит осуществление контроля за законностью в сфере государственного управления, что способствует защите конституционных прав и свобод как граждан, так и прав организаций, а также правовой порядок в государстве¹⁴.

Как верно отмечает А. В. Цихоцкий, «социальный статус судебной власти как одной из коренных структур правового

10 Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) // СЗ РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

11 См.: Административное судопроизводство: Учебник / под ред. В.В. Яркова. – М., 2016. – С.41 (автор главы – В.В. Ярков).

12 См.: Мурадян Э. М. Истина как проблема судебного права. – М., 2002. – С. 109.

13 См.: Майборода В. А. Принцип справедливости в административном судопроизводстве // Административное право и процесс. – 2016. – № 3.

14 См.: Административное судопроизводство: Учебник / под ред. М. К. Треушникова. – М., 2017. – С.12-13 (автор главы – М. К. Треушников).

государства нельзя сводить лишь к собственно правосудию. Такой подход изжил себя. Он ориентирует на прежний суд, не игравший никакой серьезной роли в осуществлении государственной власти. Настоящая судебная власть возникает в результате приобретения судом качественно новой функции - судебно-конституционного контроля, т.е. нуллификации актов законодательной и исполнительной ветвей власти в случае несоответствия их высшему праву Конституции РФ»¹⁵.

Следует отметить, что о наличии у судебной власти достаточно самостоятельной контрольной функции, помимо правосудной, отмечается многими учеными.

Так, обращая внимание на правосудие и контроль, как основные функции имеющиеся у судебной власти, Г. А. Гаджиев пишет, что судебная власть, являясь особым видом власти, в различных правовых системах призвана осуществлять не только такую функцию как правосудие, т.е. защиту прав и свобод человека и гражданина, но и функцию контроля за тем, чтобы государство было ограничено правом в своих властных проявлениях¹⁶.

Проводя анализ соотношения судебной власти и судебного контроля, С. Л. Дяттерев говорит о судебном контроле как о деятельности по проверке судебной властью исполнения требований норм права всеми правоприменителями в силу абсолютного права на судебную защиту. Кроме того, отмечает автор, судебная власть может осуществлять проверку только в рамках правосудия как исключительной деятельности органов судебной власти. Таким образом, будучи составной частью категории судебная власть, исходя из целевой направленности в деятельности, судебный контроль можно определить как одну из функций судебной власти¹⁷.

С. К. Загайнова отмечает, что «судебная власть осуществляет контроль за нормативными актами при рассмотрении и разрешении конкретных уголовных, гражданских, административных, конституционных дел в рамках правосудия. Поэтому осуществление судебно-конституционного контроля является не функцией, а одной из задач, стоящих перед правосудием»¹⁸.

Суд ни в правовом, ни в этическом аспекте не имеет права на занятие пассивной позиции¹⁹, таким образом, роль суда в административном судопроизводстве не может сводиться к пассивному наблюдению за деятельностью сторон. Должны быть созданы необходимые условия для реализации сторонами их процессуальных обязанностей и осуществленных представленных им прав.

Познание в административном судопроизводстве осуществляется в форме, установленной нормами КАС РФ, регламентирующих порядок собирания, проверки, оценки, использования доказательств, круг участников познавательной деятельности, их полномочия, т.е. процессуальная форма, направленная на гарантированное достижение объективной истины в каждом деле.

Судебный контроль, позволяет достичь конечной цели административного судопроизводства, а именно установление истины, в противном случае административное судопроиз-

водство в целом и судебное разбирательство в частности будут иметь вероятностный характер, а решение условно законным, обоснованным и справедливым.

Дальнейшее исследование принципа справедливости позволит дать более объективную характеристику этических категорий, лежащих в основе нравственно-этического обеспечения административного судопроизводства, тем более, как уже отмечалось выше, характеризующей особенностью принципа справедливости является включение в себя тесно взаимосвязанных между собой не только правовых, но и нравственных требований.

Подводя некоторые итоги изложенного выше, предлагается внести изменения в статью 3 КАС РФ, закрепив в качестве задачи административного судопроизводства, помимо правильного и своевременного, еще и справедливое рассмотрение и разрешение административных дел.

Пристатейный библиографический список

1. Административное судопроизводство: Учебник / под ред. В. В. Яркова. – М., 2016.
2. Административное судопроизводство: Учебник / под ред. М. К. Треушникова. – М., 2017.
3. Боннер А. Т. Административное судопроизводство в Российской Федерации: миф или реальность? (или спор процессуалиста с административистом) // Вестник гражданского процесса. – № 5. – 2016.
4. Дегтярев С. Л. Реализация судебной власти в гражданском судопроизводстве (теоретико-прикладные проблемы): автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – Екатеринбург, 2008.
5. Загайнова С. К. Судебные акты в механизме реализации судебной власти в гражданском и арбитражном процессе. – М., 2007.
6. Кобликов А. С. Юридическая этика. – М., 2007.
7. Кушарова М. П. Судебная реформа: тенденции и перспективы // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 3.
8. Майборода В. А. Принцип справедливости в административном судопроизводстве // Административное право и процесс. – 2016. – №3.
9. Мурадян Э. М. Истина как проблема судебного права. – М., 2002.
10. Пресняков М. В. Конституционная концепция принципа справедливости / под ред. Г. Н. Комковой. – М., 2009.
11. Путин В. В. Демократия и качество государства // Коммерсантъ. – 2012. – 6 февр.
12. Самостоятельность и независимость судебной власти Российской Федерации / Под ред. В. В. Ершова. – М., 2006.
13. Строгович М. С. Проблемы судебной этики. – М., 1974.
14. Соколов А. Ю., Лакаев О. А. Проблемы определения вида судопроизводства (гражданское и административное), в котором подлежат защите права и свободы граждан // Административная практика. – № 1. – 2017.
15. Старилов Ю. Н. К дискуссии о кодексе административного судопроизводства Российской Федерации // Вестник ВГУ. – Серия Право. – 2017.
16. Цихоцкий А. В. Теоретические проблемы эффективности правосудия по гражданским делам: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Новосибирск, 1998. – С.10.
17. См.: Самостоятельность и независимость судебной власти Российской Федерации / Под ред. В. В. Ершова. – М., 2006. С.10 (автор – Г. А. Гаджиев).
18. См.: Дегтярев С. Л. Реализация судебной власти в гражданском судопроизводстве (теоретико-прикладные проблемы): автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – Екатеринбург, 2008. – С.28-29.
19. Загайнова С. К. Судебные акты в механизме реализации судебной власти в гражданском и арбитражном процессе. – М., 2007. – С. 34.
20. См.: Строгович М. С. Проблемы судебной этики. – М., 1974. – С. 201.

ПЫЛИН Владимир Васильевич

доктор юридических наук, профессор Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы Гуманитарного института Санкт-Петербургского Политехнического университета Петра Великого

ЧТОБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ИДТИ ВПЕРЁД, ДИНАМИЧНО РАЗВИВАТЬСЯ, НАДО ПРИМЕНИТЬ ВСЁ ЦЕННОЕ И ЭФФЕКТИВНОЕ, ЧТО БЫЛО ДОСТИГНУТО ПРЕЖДЕ В РСФСР

В статье рассматривается, что несмотря на трудную обстановку в России в первые годы после Октябрьской революции 1917 г., связанной с восстановлением и развитием народного хозяйства, ликвидацией белого террора, военной интервенции, гражданской войны и послевоенной разрухи, В.И. Ленин большое значение придавал ремонту и новому строительству.

В последующие годы граждане СССР и РСФСР в результате самоотверженной борьбы и труда советского народа под руководством КПСС, Советов народных депутатов при участии основных органов народовластия и многочисленных общественных организаций Советский Союз был превращён в могущественную индустриально-колхозную державу, строил города, покорял космос, совершал грандиозные открытия, стал страной передовой науки и культуры, построения развитого социалистического общества, занял второе место после США. Этот опыт следует перенести на Российскую Федерацию.

Ключевые слова: Российская Федерация, Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика, КПСС, В.И. Ленин, Ф.Э. Дзержинский, план ГОЭЛРО, железнодорожный транспорт.

PYLIN Vladimir Vasilyevich

Ph.D. in Law, professor of the Higher School of Jurisprudence and Forensic Science of the Humanitarian Institute of St. Petersburg Polytechnic University Peter the Great

TO THE RUSSIAN FEDERATION GOING FORWARD, DEVELOP DYNAMICALLY NEED TO APPLY ALL THE VALUABLE AND JEFFEKTIMNOE, WHAT HAS BEEN ACHIEVED IN THE RSFSR

In the article it is considered that despite the difficult situation in Russia in the first years after the October 1917 revolution associated with the restoration and development of the national economy, the elimination of white terror, military intervention, civil war and Lenin's great destiny brought great repair and new construction.

In subsequent years, citizens of the USSR and the RSFSR as a result of the selfless struggle and labor of the Soviet people under the leadership of the CPSU, the Soviets of People's Deputies, with the participation of the main bodies of democracy and numerous public organizations, the Soviet Union was turned into a mogul? He built cities, conquered space, made grandiose discoveries, became a country of advanced science and culture, built a developed socialist society, took second place after the United States. This experience should be transferred to the Russian Federation.

Keywords: Russian Federation, Russian Soviet Federative Socialist Republic, CPSU, VI Lenin, F.E. Dzerzhinsky, GOELRO plan, railway transport.

В последние годы стало забываться, что нам нужно возродить Российскую Федерацию на уровне РСФСР с учетом её достижений и новых прогрессивных условий социализма, народовластия и демократии. В 1990–1999 годы Президент Б.Н. Ельцин разрушил нашу страну, совершил крушение Советского Союза и РСФСР в качестве крупнейшей геополитической катастрофы века, причинил ущерб примерно схожий тому, как это сделала фашистская Германия в 1941–1945 годах.

С избранием в 2000 году Путина В.В. Президентом Российской Федерации им много сделано для решения экономических и социальных проблем, улучшению жизнедеятельности россиян. Однако пока по многим вопросам за 17 лет ещё не достигнуто того уровня жизни, который был обеспечен в советский период. Многие граждане России полагают, что здесь надо использовать опыт В.И. Ленина его Правительства и Коммунистической партии Советского Союза, Советов народных депутатов, а также современной Китайской народной республики и её Коммунистической партии.

Российские граждане показали всей планете возможность социалистического общества, левой социальной альтернативы. Ими было построено самое лучшее и Великое, что было в истории России – это Союз Советских Социалистических Республик, правовое демократическое справедливое общество, победившее в Великой Отечественной войне.

Владимир Ильич Ленин – великий вождь трудящихся всего мира, который считается самым выдающимся политиком в мировой истории, создавшим первое социалистическое государство. Российский коммунистический философ-теоретик, продолжавший дело Маркса и Энгельса, деятельность которого была широко развернута в начале XX века, и сегодня интересен общественности, так как его историческая роль отличается весомой значимостью не только для России, но и для всего мира.

В.И. Ленин провёл партию сквозь тяжёлые испытания и жестокие преследования. В этой борьбе партия окрепла и превратилась в эффективного руководителя народа России. После победы Великой Октябрьской социалистической ре-



Пылин В. В.

волюции Российская коммунистическая партия становится **единственной** политической партией в стране и зарубежных странах, пользуется абсолютным доверием и поддержкой трудящихся масс.

Объединение РСФСР с другими советскими республиками в Союз ССР преумножило силы и возможности народов страны в осуществлении коренных социально - экономических преобразований. Всеобщая Коммунистическая партия Советского Союза, оставаясь партией рабочего и крестьянского классов, в результате победы социализма в СССР и укрепления социального и идейно-политического единства советского общества стала партией всего советского народа. Она служила народу, была руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, всех государственных и общественных организаций. Одновременно была неотъемлемой, составной частью международного коммунистического и рабочего движения.

Несмотря на трудную обстановку в России в первые годы после Октябрьской революции 1917 г., связанную с восстановлением и развитием народного хозяйства, ликвидацией белого террора, военной интервенции, гражданской войны и послевоенной разрухи, тем не менее В.И. Ленин большое значение придавал развитию демократии и самоуправлению народа. Он подчеркивал, что «политика должна быть делом народа»¹. Первые шаги Советской власти по вовлечению трудящихся в управление В.И. Ленин рассматривал как «путь к обучению народа управлять самим собой», как «немедленный приступ к настоящему народному самоуправлению»².

Одновременно деятельность Ленина на посту главы государства была во многом направлена на восстановление разрушенного после войны народного хозяйства, на ликвидацию безграмотности населения и на борьбу с «врагами» революции. После Октябрьской революции 1917 г. началось восстановление и реконструкция электроэнергетического хозяйства страны, разрушенного в годы 1-й мировой и Гражданской войн. В декабре 1917 – июне 1918 были национализированы крупнейшие электростанции страны.

Одновременно началась и подготовка к строительству крупных гидроэлектростанций (ГЭС) и районных теплостанций (ТЭС). О том, что Советская власть надеялась на мирное развитие, говорят также планы хозяйственного и культурного развития страны и особенно начавшаяся реализация крупных программ. Например, открытие в 1918 году 33 научных институтов, организация ряда геологических экспедиций, начало строительства целой сети электростанций. Затем весной 1918 г. уже национализировались целые отрасли промышленности: горной, металлургической, металлообрабатывающей, текстильной, табачной и др. В 1918 г. около 3 тыс. частных предприятий стали государственными. Управление всеми национализированными предприятиями осуществлял Высший совет народного хозяйства (ВСНХ), а на местах совнархозы. Началось планирование народного хозяйства. Был введен рабочий контроль над производством. Таким образом, было положено начало создания государственного сектора в экономике.

«Военный коммунизм» – это была политика вынужденная, чрезвычайная, временная. Необходимо было мобилизовать все ресурсы для победы в гражданской войне. Военный

коммунизм был до марта 1921 года. В марте 1921 года на X съезде партии большевиков (РКП (б)) страна перешла к новой экономической политике (НЭПу). НЭП был в СССР с 1921 по ноябрь 1929 г.

НЭП – новая экономическая политика – это переходный период от капитализма к социализму. Социализм нельзя ввести, его нужно построить. В ходе НЭПа нужно было сначала восстановить разрушенное народное хозяйство, а затем построить социализм. Чтобы строить социализм, очень важно было укрепить союз рабочих и крестьян. Выступая на X съезде партии, Ленин говорил, что состояние нашей экономики похоже на состояние человека, избитого до полусмерти. У государства нет денег на восстановление всей промышленности. Мы сейчас сдадим в аренду частнику предприятия мелкой и средней промышленности, пусть частник восстанавливает, пусть открывает новые предприятия.

Жизнь диктовала немедленную отмену политики «военного коммунизма». В экономической политике необходимо было сделать крутой поворот.

С 1922-1924 гг. в стране была проведена денежная реформа, в оборот выпущен червонец – твердая валюта. Был восстановлен всероссийский внутренний рынок. Воссоздались крупные ярмарки – Нижегородская, Бакинская, Ирбитская и др.

С 1922-1925 гг. был создан целый ряд банков: акционерные; синдикаты – для кредитования отдельных отраслей хозяйства и районов страны; кооперативные – для кредитования потребительской кооперации; сберкассы – для мобилизации денежных накоплений населения. Была остановлена инфляция; стабилизирована финансовая система; улучшилось материальное положение населения.

Иностранные прогнозы были таковы, что мы сможем восстановить экономику только к началу сороковых годов. РСФСР же, переведя экономику страны, в основном, на рыночные рельсы, восстановили ее уже к 1925 г. до уровня 1913 г. Всего за 5 лет, с 1921-1926 гг. уровень промышленного производства достиг уровня 1913 г. Сельское хозяйство превысило уровень 1913 г. на 18%.

В 1920 г. по инициативе В. И. Ленина был разработан первый план «Электрификация России» (план ГОЭЛРО), в основу которого была положена ленинская формула «Коммунизм – это есть Советская власть плюс электрификация всей страны». В 1922 г. были введены в строй Каширская ГРЭС и «Уткина заводь» (ныне 5-я ГРЭС Ленэнерго); в 1924 г. – Кизеловская ГРЭС на Урале, в 1925 г. – Горьковская и Шатурская ГРЭС. 8 ноября 1927 г. состоялась торжественная закладка Днепровской ГЭС. К 1931 году основные задания плана ГОЭЛРО по наращиванию мощности районных электростанций и по производству электроэнергии были выполнены. В годы предвоенных пятилеток (1929 – 40 года) созданы крупные энергосистемы на территории Украины, Белоруссии, Северо-Запада и др. В начале Великой Отечественной войны 1941 - 45 годов оборудование многих электростанций было эвакуировано в тыловые районы, где в рекордные сроки вводились в эксплуатацию новые энергетические мощности. За 1942 - 44 годы введено 3,4 Гвт, главным образом на Урале, в Сибири, Казахстане и Средней Азии.

В послевоенные годы электрификация страны развивалась быстрыми темпами. К 1947 г. СССР вышел на 2-е место в мире после США по производству электроэнергии, а в 1975 г.

1 Ленин В.И. Полн. собр. соч., издание пятое. – Т. 39. – С. 17.

2 Ленин В.И. Указ.соч. – Т. 34. – С. 316.

производил электроэнергии больше, чем ФРГ, Великобритания, Франция, Италия, Швеция и Австрия вместе взятые. Увеличился среднегодовой прирост производства электроэнергии. Если в 1966—70 годах он составлял в среднем за год 46,9 млрд. квт·ч, то в 1971 - 77 годы 58,4 млрд. квт·ч. Установленная мощность электростанций выросла за 1966 - 77 годы почти в 2 раза, а доля СССР в мировом производстве электроэнергии в 1977 г. увеличилась до 16%.

Проект ГОЭЛРО положил основу индустриализации в России, он был планом развития не одной энергетики, а всей экономики. В нём предусматривалось строительство предприятий, обеспечивающих эти стройки всем необходимым, а также опережающее развитие электроэнергетики. И всё это привязывалось к планам развития территорий. Среди них - заложенный в 1927 г. Сталинградский тракторный завод, также началось освоение Кузнецкого угольного бассейна, вокруг которого возник новый промышленный район. Было сооружено множество крупных современных предприятий.

В 1920 г. Россию посетил известный писатель - фантаст Герберт Уэллс. Он встречался с Лениным, ознакомился с планами широкой электрификации России и в своём очерке «Россия во мгле», счёл их неосуществимыми. Он отметил, что дело в том, что Ленин, который, как подлинный марксист, отвергает всех «утопистов», в конце концов, сам впал в утопию, утопию электрификации. Советское руководство пригласило Уэллса приехать через 10 лет и посмотреть как выполняется план, который был рассчитан на 10–15 лет. Уэллс приехал в 1934 г. и был поражён тем, что план был, не просто выполнен, но и перевыполнен по ряду показателей.

В этих тяжелых условиях чрезвычайно важное значение для укрепления Советской власти, для борьбы с разрухой, для возрождения страны имел транспорт - одна из важнейших командных высот народного хозяйства. Но состояние транспорта было тогда критическим. В стране не хватало топлива и металла; многие сотни километров железнодорожного пути были разрушены, тысячи мостов — взорваны, сотни депо, мастерских, доков - закрыты, паровозы изношены и покалечены, вагоны разбиты; толпы пассажиров осаждали станции и пристани.

В. И. Ленин на Всероссийском съезде транспортных рабочих 27 марта 1921 г. говорил тогда о чрезвычайной важности восстановления оборота земледелия и промышленности, и разъяснял, что именно транспорт является материальной опорой для связи между промышленностью и земледелием, подчеркивал, какая большая ответственность падает на трудящихся железнодорожного и водного транспорта, от работы которых в тот момент непосредственно больше зависела судьба революции, чем от остальных частей пролетариата. В эти трудные для республики дни наркомом путей сообщения, по предложению В. И. Ленина, был назначен Феликс Эдмундович Дзержинский, один из лучших сыновей Коммунистической партии, выдающийся деятель Советского государства. Железнодорожный Феликс был всегда несгибаемый солдат революции, который, как бы ни была сложна и трудна задача, умел выстоять и выполнить намеченные планы.

Дзержинский «не дрогнул и не смутился». Он горячо взялся за восстановление транспорта, понимая всю глубину нависшей над страной опасности, всю важность нового поручения партии. Несмотря на огромную занятость в ВЧК, он

принял на свои плечи и эту труднейшую, неотложную работу. В условиях новой экономической политики, в условиях переходного периода транспорт имел первостепенное значение для утверждения основ социализма.

Он привлекал к активному участию в восстановлении транспорта местные партийные и профсоюзные организации, органы Советской власти. Он сумел приобщить к активной созидательной работе многих старых специалистов-железнодорожников, широко использовать их знания и опыт для возрождения транспорта. Он разъяснял рабочим сложность обстановки, всю значимость транспорта, необходимость выстоять, добиться намеченного, победить. Его понимали, ему верили.

С 1921 г. одновременно с восстановлением транспорта и чекистской работой Дзержинский возглавил комиссию по улучшению жизни детей, руководил ликвидацией детской беспризорности. В наркомом путей сообщения на имя Дзержинского всегда шел огромный поток писем. Многие из них были написаны беспризорными детьми на обрывках оберточной бумаги и взывали о помощи. Дзержинский - председатель важной ВЧК, был одновременно председателем самой гуманной в мире комиссии – Детской комиссии ВЦИК.

Всё свое пламенное, любящее сердце он отдавал спасению миллионов беспризорных детей, погибавших от холода, голода, эпидемий. Тысячи бездомных детей скитались тогда по железным дорогам, ехали на крышах, на буферах, в подвагонных ящиках. Спасаясь от голода, они стремились на юг, к теплу, в хлебные районы. Многие силы отдали Дзержинский, рабочие и служащие железных дорог спасению этих детей. Дети доверяли Феликсу Эдмундовичу, любили его.

В 1924 г. Дзержинский стал кандидатом в члены Политбюро ЦК ВКП (б), не оставив поста председателя ОГПУ, возглавил Всероссийский Совет Народного Хозяйства (ВСНХ) СССР, под его контроль находилось практически всё народное хозяйство страны. На посту председателя ВСНХ привлек к его работе опытных специалистов с дореволюционным образованием, продолжал линию поддержки рыночных реформ, допущения свободных цен, прекращения давления на крестьянство.

Граждане СССР и Москвы высоко оценивали революционную деятельность Дзержинского. Открытие памятника его состоялось 20 декабря 1958 г. в Москве на площади, напротив главного здания КГБ СССР, названной именем Ф. Э. Дзержинского. Однако через 33 года 22 августа 1991 г. после ГКЧП на этой площади собрались тысячи людей, в основном кто выступал за разрушение СССР и РСФСР, и бросились свергать памятник Дзержинскому, который при помощи строительного крана был вывезен на пустырь. В 2002 г. мэр Москвы Юрий Лужков предложил вернуть памятник Дзержинскому на Лубянскую площадь и выступил с инициативой проведения референдума на эту тему. Однако позже Лужков был вынужден отказаться от этой идеи якобы из-за протестов общественности. В октябре 2013 г. в прессе сообщалось, что Мосгордумой принято решение о восстановлении памятника и возвращении его на Лубянскую площадь. Позднее эта информация была опровергнута. 12 июня 2015 г. Московская городская избирательная комиссия разрешила КПРФ провести в Москве референдум о восстановлении памятника Феликсу Дзержинскому на Лубянской площади. Сторонники Геннадия Зюганова собрали 150 тыс. подписей за проведение референдума. Кампания прово-

дилась под лозунгом «Железная воля — сильная Россия». Но уже на следующий день глава московского горкома партии Валерий Рашкин заявил, что сдавать эти подписи пока не будут: «Мы откладываем сдачу подписных листов... до решения суда и решения комиссии по монументальному искусству и затем уже продолжим борьбу за проведение референдума на новой основе». Кто и почему до сих мешает этому благородному делу пока неизвестно.

Но и после 1924 года граждане СССР и РСФСР в результате самоотверженной борьбы и труда советского народа под руководством КПСС, Советов народных депутатов при участии основных органов народовластия и многочисленных общественных организаций Советский Союз был превращён в могущественную индустриально-колхозную державу, осваивал земли, строил города, покорял космос, совершал грандиозные открытия, стал страной передовой науки и культуры, построения развитого социалистического общества, занял второе место после США.

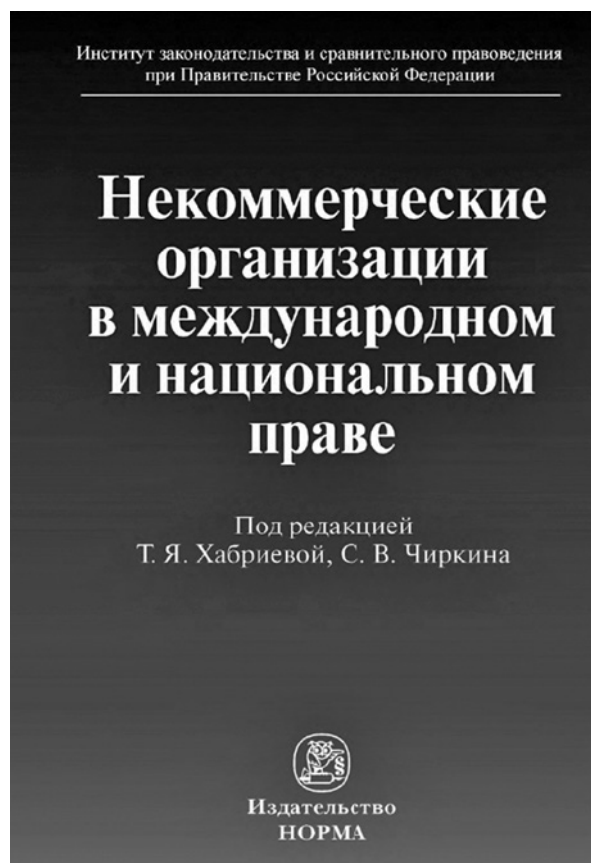
В послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию 01.03.2018 г. отражено, что «Россия сегодня – одна из ведущих держав с мощным внешнеэкономическим и оборонным потенциалом. Но, с точки зрения важнейшей задачи обеспечения качества жизни и благосостояния людей, мы, конечно же, ещё не достигли необходимого нам уровня. Но мы должны это сделать и сделаем это... Чтобы идти вперёд, динамично развиваться, мы должны расширить пространство свободы, причём во всех сферах, укреплять институты демократии, местного самоуправления, структуры гражданского общества, судов, быть страной, открытой миру, новым идеям и инициативам... Что должно быть приоритетом для нас? Повторю: считаю главным, ключевым фактором развития благополучие людей, достаток в российских семьях... Из-за последствий экономического кризиса бедность вновь подросла. Сегодня с ней сталкиваются 20 миллионов граждан... Даже некоторые работающие люди живут очень скромно... Нам необходимо серьёзно обновить структуру занятости, которая сегодня во многом неэффективна и архаична, дать людям хорошую работу, которая мотивирует, приносит достаток, позволяет реализовать себя, создать современные, достойно оплачиваемые рабочие места. На этой основе мы должны решить одну из ключевых задач на предстоящее десятилетие – обеспечить уверенный, долгосрочный рост реальных доходов граждан, а за шесть лет как минимум вдвое снизить уровень бедности... Наш нравственный долг – всемерно поддержать старшее поколение, которое внесло огромный вклад в развитие страны. У пожилых людей должны быть достойные условия для активного, здорового долголетия. Главное, мы должны добиться увеличения размеров пенсий, обеспечить их регулярную индексацию, причём выше темпов инфляции. Будем стремиться и к тому, чтобы сокращался разрыв между размером пенсии и заработной платой, которая была у человека перед выходом на пенсию. И конечно, нужно повысить качество медицинского и социального обслуживания пожилых людей, помочь тем, кто одинок и оказался в сложной жизненной ситуации... Нам важен и ценен каждый человек, чтобы он чувствовал свою востребованность, прожил долгую и, главное, здоровую жизнь, радовался внукам, правнукам, чтобы дети выросли и стали успешными в

сильной, динамичной, успешной стране, которая выходит на новые рубежи развития»³.

Чтобы добиться этих задач необходимо всем государственным и муниципальным органам и гражданам России взяться за их исполнение, быть смелыми в замыслах, делах и поступках, брать на себя инициативу, ответственность, становиться сильнее.

Пристатейный библиографический список

1. Ленин В.И. Полн. собр. соч., издание пятое. – Т. 39. – С. 17.
2. Ленин В.И. Полн. собр. соч., издание пятое. – Т. 34. – С. 316.



3 Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию 01.03.2018 г.

КАНУННИКОВА Наталья Геннадьевна

кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ ТЕРРОРИЗМА

В статье рассматриваются некоторые вопросы, касающиеся сущностных характеристик терроризма, лежащих в основе определения его понятия, проводится анализ международного и отечественного законодательства, определяющих основу борьбы с терроризмом. Автор систематизировала правовые характеристики терроризма, разработанные в разное время учеными, внесшими свой вклад в разработку понятия и определения сущностной природы данного социального явления, проанализировала позитивные наработки зарубежных ученых в исследуемой сфере и предложила свое видение по данному вопросу.

Ключевые слова: терроризм, международное сообщество, террористическая деятельность, преступление, насилие, страх, угроза, понятие, сущность, социальное явление.



Канунникова Н. Г.

KANUNNIKOVA Natalia Gennadiyevna

Ph.D. in Law, associate professor, Head of State and Civil Law Disciplines sub-faculty of North-Caucasian Institute for Advanced Studies (branch), Krasnodar but the University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

ON THE ISSUE OF THE CONCEPT OF TERRORISM

The article discusses some issues related to the essential characteristics of terrorism that underlie the definition of its concept, analyzes international and domestic legislation that determine the basis for the fight against terrorism. The author systematized the legal characteristics of terrorism, developed at different times by scientists who contributed to the development of the concept and definition of the essential nature of this social phenomenon, analyzed the positive developments of foreign scientists in the field under investigation and offered its own vision on this issue.

Keywords: terrorism, international community, terrorist activity, crime, violence, fear, threat, concept, essence, social phenomenon.

«Терроризм», «террористический акт» – сколько раз это ужасное слово и словосочетание сотрясали и продолжают сотрясать наш слух. Терроризм, подобно раковой опухоли, продолжает распространяться по всему миру, поражая собой жизненно важные составляющие государств и человеческого общества в целом. К сожалению, на сегодняшний день нет панацеи от данного недуга, нет лекарства, которое могло бы искоренить эту «болезнь». Как известно, лечение любого заболевания начинается с выявления первопричин, порождающих его. Такую первопричину автор статьи видит в определении понятия терроризма, которое образует собой конгломерат сущностных составляющих этого социального явления, а потому актуальность тематики она усматривает в её сложности, поскольку, с одной стороны, существует немалое количество трактовок понятия терроризма, с другой стороны, до сих пор не выработано его общепринятое определение, что порождает большой разброс точек зрения, не позволяющий всесторонне толковать данное явление, приводит к непониманию при анализе проблем терроризма и формулировании практических выводов, вытекающих из данного анализа. Трудность в этом вопросе заключается ещё и в том, что на сегодняшний день, несмотря на более сотни определений терроризма, нет единого, принятого международным сообществом. А как показывает практика, бороться с этим страшным «недугом» эффективно возможно только сообща, что называется «всем миром».

Объектом исследования, проведенного в рамках статьи, выступает совокупность общественных отношений в области общественной безопасности, предметом – понятие терроризма как одного из самых опасных и трудно прогнозируемых социальных явлений. В качестве методологической основы исследования автором использованы такие научные методы как системный, структурно-функциональный, научно-аналитический, сравнительного анализа.

В целях более глубокого освещения этой темы, автор счёл целесообразным первоначально представить некоторые из большого количества имеющихся подходов к понятию терроризма.

Как известно, базовая понятийная составляющая всегда находит своё отражение в нормативно-правовых документах. Соответственно, автор статьи посчитал целесообразным изначально обратиться к «духу» и «букве» международного и отечественного законодательства.

Основы сотрудничества государств по борьбе с терроризмом были изложены впервые на уровне международно-правового акта в проекте Конвенции о предупреждении терроризма и наказании за него, предложенной Лигой Наций в 1937 году. Дальнейшее развитие нормативно-правовые основы сотрудничества государств получили в основных универсальных конвенциях, принятых под эгидой ООН. На сегодняшний день разработаны 16 универсальных соглашений (тринадцать соглашений и три протокола), направленных против международного терроризма и касающихся конкретных видов террористической деятельности. Важную роль в формировании международной правовой основы борьбы с терроризмом сыграли решения Конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями. Так, практически каждый Конгресс по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями с 1955 г. рассматривает тот или иной аспект борьбы с международным терроризмом. Как видно, международно-правовой масштаб борьбы с терроризмом велик, вместе с тем, статьи вышеупомянутых международных документов носят, в большинстве своём, декларативный характер, четкого определения понятия «терроризм» в них, к сожалению, нет¹.

1 Подробнее см. сайт ООН. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/russian/terrorism/>. (дата обращения: 21.11.2017);

Из национальных законодательных актов, наиболее емкое определение понятию терроризма дается в Федеральном законе «О противодействии терроризму»². Так, ст.3 Закона гласит: «Терроризм - идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанная с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий». Как видим, в данное определение российский законодатель не закладывает факт преследования террористами политических целей, подрыва и ослабления существующего государственного строя.

Научные разработки в данной сфере исследования довольно полярны: одни признают в сущности терроризма в качестве первопричины угрожающую и насильственную составляющие; другие – во главу угла ставят преступление, движимое политическими целями.

Так, в частности, свое видение терроризма Г. В. Овчинникова представляет сквозь «призму» преступления как способа действия любого субъекта (государства, организации, физического лица) с использованием силы, угрозы, возбуждения страха³.

Г. Е. Ляхов, опираясь на трактат по «Международному уголовному праву», ассоциирует терроризм с «варварством», «устрашением», а также целой серией различных актов, включая насилие⁴.

По мнению В. П. Емельянова, терроризм – это «совершенные или угроза совершения взрыва, поджога или иных опасных деяний, могущих повлечь гибель людей или иные тяжкие последствия и направленных на устрашение населения в целях понуждения государства, международной организации, физического или юридического лица или группы лиц к совершению или отказу от совершения какого-либо действия»⁵.

Довольно «сухо», со свойственной англичанам краткостью, трактует терроризм Б. Крозье, определяя его как «мотивированное насилие с политическими целями»⁶.

Анализируя теоретические аспекты терроризма, некоторые американские ученые склоняются во мнении о том, что терроризм имеет своей спецификой множественное, а порой и систематическое негосударственное насилие или угрозы применения последнего с целью «вызвать панику в обществе, ослабить положение и даже свергнуть должностных лиц и вызвать политические изменения в обществе»⁷.

К самым разным преступлениям относит террористические акты А. Г. Кибальник, однако их «единение» он видит в том, что «все они посягают на общую безопасность и мирное сосуществование»⁸.

Как видно, большинство ученых склоняются во мнении о том, что терроризм проявляется в убийствах и других насильственных актах, совершаемых против отдельных граждан.

Вместе с тем, существуют мнения специалистов, категорически отрицающих ассоциативность терроризма с убийствами. Они считают, что «о терроризме можно говорить лишь тогда, когда смыслом поступка является устрашение, наведение ужаса. Это основная черта терроризма, его специфи-

ка, позволяющая отделить его от смежных и очень похожих на него преступлений»⁹.

Соответственно приходится говорить о том, что универсально признанного определения терроризма по настоящее время не существует. Безусловно, отсутствие единых подходов и научных позиций по исследуемому предмету заметно снижает эффективность ведения политики противодействия ему, свидетельствует о противоречивости методик его изучения. Аналогичное положение имеет место быть и в нормативно-правовой сфере. Международное законодательство в большинстве своем придерживается декларативной трактовки данной проблемы, национальное законодательство весьма однобоко «прописывает» правовые стороны, отрицая в большинстве своем в качестве целевой установки терроризма ослабление существующего государственного строя.

При всей разносторонности взглядов на определение этого страшного социального явления, попытаемся вычленим из вышеуказанных формулировок однородные составляющие.

Итак, терроризм – это, во-первых, устрашение, наведение страха, создание атмосферы ужаса для достижения каких-либо целей, в частности, принятия определенных решений третьей стороной; во вторых, терроризм олицетворяет собой насилие, являющееся главной сущностной составляющей данного социального явления; в-третьих, терроризм практически всегда носит публичный характер, публично совершаются сами общеопасные действия или объявляется о возможности их наступления; в-четвертых, общеопасные действия террористов в большинстве своем направлены на лишение жизни человека; в-пятых, требования террористов не всегда носят четкий характер либо отсутствуют вообще, поскольку может иметь место демонстрация себя, своих сил и возможностей; в-шестых, цели террористов могут иметь как политическую направленность – подрыв и ослабление существующего государственного строя, так и установление власти над обществом, реакция которого на действия террористов, как правило ужасающая.

Таким образом, на основании проведенного анализа, не претендуя на исключительность и бесспорность, автор считает целесообразным представить терроризм как олицетворяющее собой насилие и создающее путем наведения страха атмосферу ужаса социальное явление, носящее публичный характер, направленное в большей своей части на лишение жизни людей для достижения как политических целей, так и установления власти над обществом посредством страха.

Пристатейный библиографический список

1. Нигматуллин Р. В. Роль конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в становлении международных стандартов по борьбе с преступностью // Юридический мир. – 2009. – № 11.
2. Овчинникова В. Г. Терроризм: Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе / Науч. ред. проф. Б. В. Волженкин. – СПб., 1998.
3. Ляхов Е. Г. Политика терроризма - политика насилия и агрессии. – М., 1987.
4. Емельянов В. П. Террористический акт и акт терроризма: понятие, соотношение и разграничение // Законность. – 2000. – №7.
5. Шрагин В. О. Глобальный терроризм США. – М., 1991.
6. Кибальник А. Г. Понятие терроризма в международном уголовном праве // Антитеррор. – 2002. – №1.
7. Антонян Ю. М. Терроризм. Криминологическое и уголовно-правовое исследование. – М., 1998.
8. Антонян Ю. М. Терроризм. Криминологическое и уголовно-правовое исследование. – М., 1998. – С.9.

Нигматуллин Р. В. Роль конгрессов ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями в становлении международных стандартов по борьбе с преступностью // Юридический мир. – 2009. – № 11. – С. 43 - 49.

2 Федеральный закон от 06.03.2006 № 35-ФЗ (ред. от 06.07.2016) «О противодействии терроризму» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // СЗ РФ. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.

3 Овчинникова В. Г. Терроризм: «Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе» / Науч. ред. проф. Б. В. Волженкин. – СПб., 1998. – С. 6.

4 Ляхов Е. Г. Политика терроризма - политика насилия и агрессии. – М., 1987. – С.20.

5 Емельянов В. П. Террористический акт и акт терроризма: понятие, соотношение и разграничение // Законность. – 2000. – №7. – С. 12-15.

6 Шрагин В. О. Глобальный терроризм США. – М., 1991. – С.86.

7 Шрагин В. О. Глобальный терроризм США. – М., 1991. – С.86.

8 Кибальник А. Г. Понятие терроризма в международном уголовном праве // Антитеррор. – 2002. – №1. – С. 72.

ТАОВА Лилия Юрьевна

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры организации правоохранительной деятельности Северо-Кавказского института повышения квалификации сотрудников МВД России (филиал) Краснодарского университета МВД России



Таова Л. Ю.

К ВОПРОСУ О КЛАССИФИКАЦИИ ТИПОВ СОВРЕМЕННОГО ТЕРРОРИЗМА В КОНТЕКСТЕ ЭКСТРЕМИЗМА И ФУНДАМЕНТАЛИЗМА

В данной статье автор рассматривает типы классификации современного терроризма в контексте экстремизма и фундаментализма. В работе отмечается, что различные ученые и специалисты самостоятельно проводят классификацию преступлений террористического характера и, исходя из своих личных убеждений и соображений, проводят параллели между тем или иным видом проявления терроризма. И все сходятся во мнении, что он может проявляться в совершенно разных полярностях, начиная от религиозного и националистического оттенка, переходя на право и лево центристские взгляды, завершая анархическим подходом к определению данного понятия. Но определяя все виды и типы терроризма необходимо отмечать их соотношение с экстремизмом берущим свое начало из фундаментальных основ той или иной идеологии.

Ключевые слова: терроризм, экстремизм, фундаментализм, религиозный терроризм, националистический терроризм, терроризм с поддержкой государства, антиглобализм.

TAOVA Liliya Yur'evna

Ph.D. in Law, senior lecturer of law enforcement sub-faculty of the North-Caucasus institute (branch) of the Krasnodar university of the Ministry of the Interior of Russia

ON THE QUESTION OF CLASSIFICATION OF THE TYPES OF MODERN TERRORISM IN THE CONTEXT OF EXTREMISM AND FUNDAMENTALISM

In this article the author considers the types of modern terrorism classification in the context of extremism and fundamentalism. In work it is noted that various scholars and experts independently carried out the classification of crimes of a terrorist nature and, based on their personal beliefs and reasons, draw Parallels between some manifestations of terrorism. And everyone agrees that it can manifest itself in completely different polarities, ranging from religious and nationalist shades, moving to the right and left centrist views, concluding an anarchist approach to the definition of the concept. But defining all types and types of terrorism it is necessary to note their correlation with extremism originating from the fundamental foundations of one or another ideology.

Keywords: terrorism, extremism, fundamentalism, religious terrorism, nationalist terrorism, terrorism with state support, anti-globalism.

Терроризм в современном мире считается самой опасной разновидностью экстремизма и является общественно-политической проблемой номер один. Его масштабы приобрели поистине глобальный характер, а его основа на фундаментальных религиозных принципах придает этому опасному явлению еще более устрашающий и ужасающий оттенок. Естественно, опора на религиозную составляющую действует глубоко в подсознании людей, которые при виде ужасающих последствий террористических актов и их жертв впадают в паническую депрессию и перед лицом страха желают лишь оградить себя и своих близких от подобной беды. В настоящее время, как в науке, так и в общественном мнении не выработано единого подхода в определении терроризма и его признаков и его глобальный характер диктует всему миру различные определения этого явления. Например, В. И. Даль даёт определение терроризма как «ужрашения, устрашения казнями, убийствами и всеми ужасами неистовства»¹. Федеральный закон «О противодействии терроризму» № 35-ФЗ от 06.03.2006 года в статье 3 даёт определение терроризму как идеологии насилия и практике воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанными с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий»².

Формы политической активности, возникающие на религиозной основе, сегодня находятся в центре общественного

внимания во всем мире. При этом многие экспертные оценки данного феномена носят эмоциональный оттенок, что значительно препятствует осознанию реального положения дел. Влияние религиозных представлений на политическое поведение людей в современных обществах остается достаточно существенным в силу его глубокой укорененности в «коллективном бессознательном». Особую роль в этом процессе играет взаимосвязь религиозной и этнической самоидентификации³.

Вместе с тем, специалисты проводят различные классификации современного терроризма при изучении его феномена. Так, некоторые из них сходятся во мнении, что существуют шесть основных типов, среди которых религиозный терроризм, национальный терроризм, с поддержкой государства, терроризм левых и правых экстремистов и терроризм анархистов. Рассмотрим более подробно каждый из этих типов.

Религиозный терроризм, пожалуй, наиболее активно развивающийся тип терроризма, идеологи которого рассматривают применение насилия для реализации целей определенных Всевышним, объектами их нападений нельзя считать строго определенную категорию, и следует признать их размытость, причем как этнически и географически, так и социально. Религиозные террористы не имеют цели защиты прав и интересов на конкретной территории и определенного социально-политического курса поскольку масштаб их нападений гораздо крупнее у идеологических или националистических экстремистов. Их врагами являются все те, кто не являются членами этих преступных

1 Даль В. Иллюстрированный словарь живого русского языка. Том 2. — М.: «ОЛМА-ПРЕСС. 2001. — С.401.

2 Федеральный закон «О противодействии терроризму» № 35-ФЗ от 06.03.2006г.

3 Мусульманское сообщество в России: проблемы политического участия и социальной адаптации: монография / М. С. Филь. — М.: Маркет ДС. 2006.

сообществ, религиозных сект и конфессий (как пример, «Аль-Каида», «Хезболла», «Аум Сенрике», «Исламское государство» или (ИГИЛ), и т.д.). Религиозный терроризм особенно опасен в контексте фанатизма именно тех, кто его практикует, основываясь на фундаментализме экстремистских идей вырванных из общего контекста религии и готовности их пожертвовать собой ради достижения поставленной цели. Однако автор не считает справедливым использование терминов «религиозный экстремизм» и «религиозный терроризм» поскольку экстремизм и терроризм – это преступления и относить их к какой-либо религии не стоит, потому как лица, совершающие подобные преступления, не имеют ни национальности, ни духовного отношения к какой-либо религии.

В отличие от религиозного терроризма, националистический терроризм преследует строго определенную цель национального освобождения и формирования отдельного государства. Идеологи этого типа терроризма презентуют себя как борцы за свободу своего народа и поэтому, что самое страшное, этот вид терроризма часто завоевывает симпатии на международном уровне (как пример, Республиканская армия Ирландии, Организация освобождения Палестины). По мнению ряда экспертов, именно национал-террористы имеют возможность и в силу существенно повлиять на уровень насилия порождаемого ими в процессе вооруженной борьбы за свободу и сократить его, во всяком случае, соотносить свои действия с действиями своих врагов. Большинство националистических террористов и подобных организаций не признают причисления их к терроризму, а считают себя борцами за свободу.

Политический терроризм или терроризм с поддержкой государства как дешевый способ ведения войны используется некоторыми государствами на самом высшем уровне. Их правительства оказывают поддержку и преднамеренно пользуются услугами террористических группировок для реализации своих идей. Опасность данного типа терроризма заключается в том, что террористы обладают значительными ресурсами и возможностями для достижения поставленных целей, вплоть до массированной бомбардировки государственных и социальных объектов, в том числе и населения. Среди наиболее известных террористических организаций поддерживаемых различными государствами можно назвать следующие: «Хезболла» - считается что она поддерживается Ираном, «Японская красная армия» по мнению специалистов поддерживается Ливией, а Ирак спонсирует «Абу Нидал». Вместе с тем, в числе спонсоров террористических организаций числятся также Куба, Северная Корея, Сирия и Судан. Во времена правления талибов в Афганистане террористическая организация Усамы бен Ладена «Аль-Каида» была настолько связана с правительством, что некоторые специалисты относят и ее к таковым.

Терроризм правых экстремистов, пожалуй, самый неорганизованный тип терроризма связанный с западноевропейскими неонацистами, задачами и целями которых являются борьба с демократическими режимами, свержением демократических правительств и установлением фашистских порядков. Объектами их нападения чаще всего являются иммигранты и беженцы. Придерживаются правые экстремисты расистских и антисемитских взглядов. В числе подобных организаций можно выделить Украинский «Правый сектор», Южноафриканский «Брудербонд», Израильское движение «Ках», Австрийский «Альянс за будущее Австрии» и т.д.

Левый экстремизм использует терроризм для уничтожения капитализма с целью установления социалистического или коммунистического режима, потому как считают, что гражданское население является жертвой капиталистической эксплуатации. Выражается терроризм левых экстремистов чаще всего в похищении богатых людей, покушения и взрывы различных символов капитализма и т.д. Немецкая Баадер-Мейнхоф (или Фракция Красной Армии) вела городскую партизанскую войну, направленную против государственного аппарата и класса буржуазии, установленного в результате оккупации, после поражения во Второй мировой войне⁴. Члены Итальянских Красных бригад ставили своей целью создание революционного государства в результате вооруженной борьбы и выход Италии из НАТО⁵.

Террористы-анархисты явились феноменом на рубеже XIX-XX веков, особенно на территории России их движение было достаточно успешным когда начиная с 1901 года и до прихода большевиков к власти 1917 года. С началом революционных беспорядков в 1905 году анархическое движение в России стало приобретать массовое движение и достигло своего апогея к октябрьской революции 1917 года. Хотя большевики, пришедшие к власти в результате переворота, занимались в основном грабежами банков, так называемыми «экспроприациями», отмечается их тесная связь с анархистами-взрывателями. Ряд экспертов полагают, что современные антиглобалисты могут породить новую волну анархического терроризма⁶. Учитывая то, что анархисты категорически отвергают терроризм, и для них средства определяют результат, и терроризм, по своей природе нарушающий жизнь и свободу индивидуумов, не может быть использован для создания анархического общества. Однако подобная идеология не отвергает факты насилия против государственных формирований органов власти, которые, по их мнению, несправедливо утнеают простой народ и поэтому для достижения поставленных целей, как говорится «все средства хороши».

Несмотря на многообразие и различие террористических группировок, их объединяет слепая преданность задачам и идеалам организации и приверженность к фундаментальным основам террористической идеологии преступников. Не зря религиозный терроризм делает упор именно на фундаментальные основы религиозных течений, которые проповедуют экстремистские начала, а приверженность к радикальным течениям позволяет террористам удовлетворить свои потребности в принадлежности к определенной группе. Обычно это люди из неблагополучных или неполных семей, которым по тем или иным причинам пришлось испытать трудности и тяготы связанные с деятельностью существующих общественных структур (потеряли или вообще не имели работу). Само чувство некоего отчуждения заставляет человека в подобной ситуации сделать шаг к присоединению к такой же, как ему кажется, антисоциальной группе как он сам. Подобное проследивается и доказывает существование подобного феномена и социальная прослойка молодежных экстремистских формирований, с чем, несомненно, продолжает бороться современное общество.

Российский и зарубежный опыт антитеррористической деятельности показал, что борьба с терроризмом и экстремизмом не может быть эффективной, если лишь реагировать на совершенные преступления. Надо активно формировать условия, при которых к минимуму должны быть сведены как сама возможность совершения данного вида преступлений, так и их последствия⁷. В этой связи совершенно справедливо отмечает А.Р.Чаттаев, что без участия важнейших институтов государственной власти реализации механизмов искоренения истоков терроризма невозможна и требует особо пристального внимания особенного правоохранительных органов⁸.

Пристатейный библиографический список

1. Даль В. Иллюстрированный словарь живого русского языка. Том 2. — М.: «ОЛМА-ПРЕСС. 2001.
2. Мусульманское сообщество в России: проблемы политического участия и социальной адаптации: монография / М. С. Филь. — М.: Маркет ДС. 2006.
3. Похилько А. А. Терроризм как разновидность экстремизма // Молодой ученый. — 2014. — №3.
4. Таова Л. Ю. Порядок реализации права на адаптацию к мирной жизни лиц, принимавших участие в экстремистской и террористической деятельности // Евразийский юридический журнал. — 2017. — № 3. (106).
5. Чаттаев А.Р. Экономические и правовые детерминанты терроризма как социально-политического феномена // Пробелы в российском законодательстве. — 2017. — № 3.
6. Похилько А. А. Терроризм как разновидность экстремизма // Молодой ученый. — 2014. — №3. — С. 743-747.
7. Таова Л. Ю. Порядок реализации права на адаптацию к мирной жизни лиц, принимавших участие в экстремистской и террористической деятельности // Евразийский юридический журнал. — № 3 (106) — 2017. — С. 303-305.
8. Чаттаев А. Р. Экономические и правовые детерминанты терроризма как социально-политического феномена // Пробелы в российском законодательстве. — № 3 (2017). — С. 105.

4 Электронный ресурс: https://ru.wikipedia.org/wiki/Фракция_Красной_армии (дата обращения 11.03.2018)

5 Электронный ресурс: https://ru.wikipedia.org/wiki/Красные_бригады (дата обращения 11.03.2018)

БОГДАНОВ Алексей Викторович

адъюнкт кафедры уголовной политики Академии управления МВД России

МЕЖОТРАСЛЕВОЙ ИНСТИТУТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ПРЕЮДИЦИИ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ РОССИИ

В статье проведен анализ имеющихся научных взглядов, предложена авторская позиция в части определения понятия, сущности и содержания межотраслевого правового института административной преюдиции в уголовном праве, его значения и роли в системе права России.

Ключевые слова: уголовный закон, преступление, административное право, административная преюдиция, система уголовного права, административное правонарушение, правовой институт, отрасль права, предупреждение преступлений.

BOGDANOV Alexey Viktorovich

adjunct of criminal policy sub-faculty of the Academy of management of Interior Ministry of Russia

INTERBRANCH INSTITUTE OF ADMINISTRATIVE PREJUDICE IN CRIMINAL LAW IN RUSSIA

In the article the analysis of existing scientific views, the author's position in terms of definition, essence and content of intersectoral legal institution of administrative prejudice in criminal law, its importance and role in the system of law of Russia.

Keywords: Criminal law, crime, administrative law, prejudice, the system of penal law, administrative offence, legal institution, branch of law, the prevention of crimes.



Богданов А. В.

Несмотря на отсутствие в действующем Уголовном Кодексе Российской Федерации специальной правовой нормы, раскрывающей понятие административной преюдиции, в науке уголовного права под её сущностью как правило понимается установление уголовной ответственности за деяния, содержащие признаки административного правонарушения¹. Аналогичное по своей сути определение административной преюдиции имело место в послании Президента России Д. А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации в 2009 году².

В качестве важнейшей отличительной особенности административной преюдиции в уголовном праве можно выделить межотраслевой характер, который определяет её правовую природу, появление и развитие в качестве правового института.

В отечественной теории права совокупность действующих в рамках государства правовых норм, составляющих структурно упорядоченные, взаимосвязанные правовые отрасли, принято считать государственной правовой системой. Правовая система характеризуется внутренним единством составляющих её структурных элементов, базовыми из которых являются правовые отрасли, институты и сгруппированные в них правовые нормы.

Следующим важнейшим структурным элементом системы права является правовая отрасль, под которой принято понимать совокупность правовых институтов и объединенных в них правовых норм, регулирующих качественно однородную совокупность общественных отношений, характеризующуюся также наличием самостоятельного предмета и метода правового регулирования.

В свою очередь под правовым институтом принято понимать совокупность правовых норм, регулирующих локальную группу общественных отношений. Нельзя не согласиться с позицией А. В. Малько, Н. И. Матузова, согласно которой под институтом права понимается «небольшая устойчивая совокупность правовых норм, регулирующая определенную разновидность общественных отношений»³.

Правовые институты в свою очередь делятся на простые (отраслевые) и сложные (межотраслевые). Простой (отраслевой) правовой институт регулирует общественные отношения в рамках определенной отрасли права, к примеру, институт залога в гражданском праве либо институт прекращения брака в семейном праве. Межотраслевой правовой институт относится к сложным правовым институтам, которые регулируют однородные общественные отношения, находящиеся на стыке различных отраслей права. Данной классификация правовых институтов придерживаются такие ученые как В. М. Баранов, С. В. Поленина, М. И. Байтин, Д. Е. Петров и многие другие⁴.

Нельзя не согласиться с позицией Н. И. Пикурова, в части того, что наличие в системе права межотраслевых правовых институтов обусловлено её внутренним единством и сложной

1 Кузнецова Н. Ф. Пути гуманизации уголовного законодательства России // Законодательство. — №7. — С.51-59; Малков В. П. Административная и дисциплинарная преюдиция как средства декриминализации и криминализации в уголовном праве // Пробелы в российском законодательстве. — 2008. — №2. — С.195-198; Мустафаев Ч. Ф. Административная преюдиция в советском уголовном праве: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. — М., 1986; Тарбагаев А. Н. Административная ответственность в уголовном праве // Правоведение. — 1992. — №2. — С.62-68; Овечкина Е. Н. Возвращение к административной преюдиции: «за» и «против» // Закон и право.

2 Российская газета от 13 ноября 2009 года.

3 Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. — М.:Изд. Юрист. 2004. — С.10.

4 Баранов В. М., Поленина С. В. Система права, система законодательства и правовая система. — Н.Новгород. 2000; Байтин М. И., Петров Д. Е. Система права: к продолжению дискуссии // Государство и право. — 2003. — N 1. — С.25-34.

взаимосвязью общественных отношений, относящихся к нескольким правовым отраслям⁵.

Административную преюдицию в уголовном праве можно рассматривать в качестве межотраслевого правового института, который представляет собой совокупность правовых норм, содержащихся в УК РФ и КоАП РФ, регулирующих общественные отношения, возникающие в связи с реализацией положения об установлении преступности деяния, содержащего признаки административного правонарушения, поскольку данные общественные отношения находятся «на границе» уголовного и административного права.

Институт административной преюдиции включает в себя:

1. 10 статей Особенной части Уголовного Кодекса Российской Федерации (ст.ст. 116¹, 151¹, 157, 158¹, 171⁴, 212¹, 215⁴, 264¹, 284¹, 314¹ УК РФ), устанавливающих уголовную ответственность за повторное, злостное деяние с признаками административного правонарушения, когда на момент его совершения виновный считается подвергнутым судом административному наказанию за совершение административного правонарушения, аналогичного, тождественного либо однородного административному правонарушению, признаки которого содержатся в повторно совершенном деянии.

2. Статьи Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, которые:

– определяют административные правонарушения, повторное, злостное совершение которых влечет уголовную ответственность, а именно: ст.6.1.1, ч.2.1 ст.14.16, ст.14.17.1, 17.14, 7.27, 20.2, 20.17, ч.1 ст.12.8, ч.1 ст.12.26, 14.17.1 20.33, 19.24 КоАП РФ;

– устанавливают сроки, до истечения которых лицо считается подвергнутым административному наказанию, а именно 4.6 КоАП РФ;

– определяют административные правонарушения, совершение которых, сопряженное с повторным совершением административного правонарушения, предусмотренного ст.19.24 КоАП РФ, образуют состав преступления, предусмотренного ст.314.1 УК РФ, а именно ст.6.1, 6.2-6.33, 19.1-19.23, 19.25-19.37, 20.1-20.34 КоАП РФ.

Межотраслевой институт административной преюдиции имеет как своих сторонников, так и противников.

Так, по мнению М. И. Ковалева, административная преюдиция, разделяющая преступления и правонарушения по субъекту, противоречит устоявшемуся принципу построения нашей правовой системы, согласно которому критерием отграничения должен выступать предмет правового регулирования⁶. А. Л. Гулько делает вывод о том, что применение административной преюдиции неоправданно расширяет сферу уголовно-правового воздействия⁷. В. Л. Зуев, Э. Л. Сидоренко, З. З. Мямлягов и некоторые другие авторы считают, что подержание лица административному наказанию не может иметь уголовно-правового значения, что исключает криминализацию повторного деяния с признаками административ-

ного правонарушения путем применения административной преюдиции⁸.

Изложенные выше мнения позволяют сделать вывод о том, что позиция противников административной преюдиции базируется на четком отграничении общественных отношений, регулируемых уголовным законом, от общественных отношений, которые регулируются административным законодательством, что исключает существование межотраслевого института, объединяющего отдельные нормы уголовного и административного законодательства.

К сторонникам функционирования межотраслевого правового института административной преюдиции в уголовном праве можно отнести Т. Д. Устинову, которая обосновывает административную преюдицию необходимостью сближения охранительного законодательства⁹. По мнению А. В. Наумова, различия между предметами правового регулирования той или другой отрасли права относительно, они могут объективно даже совпадать, а субъективно переходить друг в друга¹⁰. Н. И. Пикуров отмечает наличие значительного количества точек соприкосновения уголовного и деликтного административного права в предмете и методе регулирования¹¹. П. Д. Фризен указывает на общность социально-правовой природы преступлений и административных правонарушений, связывая её с общностью их объектов, а также схожими мотиваций и детерминантами¹².

Изложенные выше мнения сторонников административной преюдиции, позволяют сделать вывод о том, что она выступает в качестве межотраслевого правового института, включающего нормы уголовного и административного законодательства, характеризующиеся общностью целей и задач, важнейших из которых является предупреждение правонарушений, в число которых входят как административные проступки, так и преступления.

Преступления и административные правонарушения являются однородными, смежными по своей сути и содержанию деяниями, что говорит об их взаимосвязи. В то же время, смешение данных понятий, на наш взгляд, также является недопустимым, поскольку они имеют различную правовую природу, обусловленную наличием противоположности в качестве обязательного признака административного правонарушения и наличием общественной опасности в качестве обязательного признака преступления. Общественную опасность в преступлениях, содержащих административную преюдицию, обуславливает наличие злостности как обязательной характеристики объективной и субъективной стороны их состава, а

5 Пикуров Н. И. Уголовное право в системе межотраслевых связей. Монография. — Волгоград. 1998. — С.169-175.

6 Ковалев М. И. Преступление и проступок // Проблемы совершенствования законодательства по укреплению правопорядка и усилению борьбы с правонарушениями: межвуз. Сб. научн. Тр. — Свердловск. 1982. — С.11-12.

7 Гулько А. Л. История уголовной ответственности за хулиганство в России // Адвокатская практика. — 2006. — №5. — С.40.

8 Зуев В. Л. Особенности доказывания по делам о преступлениях с административной преюдицией. — М., 1995; Мямлягов З. — З. О допустимости использования административной преюдиции в уголовном законодательстве // Административное право и процесс. — 2015. — №8. — С.100-102; Сидоренко Э. Л. О статусе потерпевшего в уголовном праве // Журнал российского права. — 2011. — №4. — С.77-84.

9 Устинова Т. Д. Расширение уголовной ответственности за незаконное предпринимательство // Журнал российского права. — 2003. — №5. — С.103.;

10 Наумов А. В. Взаимосвязь уголовного и административного права в правоприменительной деятельности органов внутренних дел. — М., 1990. — С.23.

11 Пикуров Н. И. Административная преюдиция в уголовном праве: возможна ли реабилитация? // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы 4-й Межд. научн.-практ. конф. — М., 2002. — С.88-93.

12 Фризен П. Д. Административно-правовое предупреждение отдельных видов преступлений: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — Омск. 2004. — С.6-7.

также наличием специального субъекта- лица, подвергнутого административному наказанию.

Также определенную схожесть имеет предмет и методы, используемые уголовным и административным правом, что указывает на их взаимосвязь, которая проявляется при регулировании сложных общественных отношений, требующих применения воздействия, выходящего за отраслевые рамки.

Административная преюдиция как межотраслевой институт рассматривается нами в качестве конструктивного элемента правовой системы России, который позволяет комплексно подходить к регулированию сложных общественных отношений, возникающих в связи с повторным, злостным совершением лицом деяний, содержащих признаки административных правонарушений, который определяет применение уголовно-правовых мер в целях предупреждения и пресечения дальнейшего преступного поведения, на основе принятых ранее к данному лицу мер административного характера, выразившихся в подвержении его административному наказанию, обеспечивая реализацию принципа единства правовой системы России.

Все вышесказанное позволяет сделать выводы:

1. Межотраслевой правовой институт административной преюдиции включает в себя нормы УК РФ и КоАП РФ, применяемые при регулировании общественных отношений, связанных с неоднократным, злостным совершением лицом деяний с признаками административных правонарушений, и определяет применение уголовно-правовых мер для предупреждения преступлений, на основе предшествующего подвержения виновного административному наказанию, а именно:

1.1. Статьи Особенной части Уголовного Кодекса Российской Федерации, устанавливающие уголовную ответственность за злостное совершение повторного деяния с признаками административного правонарушения, когда на момент его совершения виновный считается подвергнутым судом административному наказанию за совершение административного правонарушения, аналогичного, тождественного либо однородного административному правонарушению, признаки которого содержатся в повторном совершенном деянии.

1.2. Статьи Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации:

– определяющие административные правонарушения, повторное, злостное совершение которых влечет уголовную ответственность;

– устанавливающие сроки, до истечения которых лицо считается подвергнутым административному наказанию;

– определяющие административные правонарушения, совершение которых, сопряженное с повторным совершением административного правонарушения предусмотренного ст.19.24 КоАП РФ, образуют состав преступления, предусмотренного ст.314.1 УК РФ.

3. Сущность межотраслевого правового института административной преюдиции заключается в законодательной регламентации применения уголовно-правовых мер к лицу, неоднократно, злостно совершающему деяния с признаками административных правонарушений, в связи с невозможностью предупреждения совершения им преступлений, путем применения мер административного характера.

4. Межотраслевой правовой институт административной преюдиции является средством предупреждения преступлений: на первоначальном этапе путем привлечения лица к административной ответственности с разъяснениями возможности последующего привлечения к уголовной ответственности при их повторном, злостном совершении; в последующем,

при своей реализации административная преюдиция предупреждает совершение виновным других преступлений, в том числе более тяжких.

Пристатейный библиографический список:

1. Байтин М. И., Петров Д. Е. Система права: к продолжению дискуссии // Государство и право. — 2003. — № 1.
2. Баранов В. М., Поленина С. В. Система права, система законодательства и правовая система. — Н.Новгород. 2000.
3. Гулько А. Л. История уголовной ответственности за хулиганство в России // Адвокатская практика. — 2006. — №5.
4. Зуев В. Л. Особенности доказывания по делам о преступлениях с административной преюдицией. — М., 1995.
5. Ковалев М. И. Преступление и проступок // Проблемы совершенствования законодательства по укреплению правопорядка и усилению борьбы с правонарушениями: межвуз. Сб. научн. Тр. — Свердловск. 1982.
6. Кузнецова Н. Ф. Пути гуманизации уголовного законодательства России // Законодательство. — №7.
7. Малков В. П. Административная и дисциплинарная преюдиция как средства декриминализации и криминализации в уголовном праве // Пробелы в российском законодательстве. — 2008. — №2.
8. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. — М., Изд.Юрист. 2004.
9. Мустафаев Ч. Ф. Административная преюдиция в советском уголовном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1986.
10. Мямлягов З. — З. О допустимости использования административной преюдиции в уголовном законодательстве // Административное право и процесс. — 2015. — №8.
11. Наумов А. В. Взаимосвязь уголовного и административного права в правоприменительной деятельности органов внутренних дел. — М., 1990.
12. Пикуров Н. И. Административная преюдиция в уголовном праве: возможна ли реабилитация? // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы 4-й Межд. научн.-практ. конф. — М., 2002.
13. Пикуров Н. И. Уголовное право в системе межотраслевых связей. Монография. — Волгоград. 1998.
14. Сидоренко Э. Л. О статусе потерпевшего в уголовном праве // Журнал российского права. — 2011. — №4.
15. Тарбагаев А. Н. Административная ответственность в уголовном праве // Правоведение. — 1992. — №2.
16. Устинова Т. Д. Расширение уголовной ответственности за незаконное предпринимательство // Журнал российского права. — 2003. — №5.
17. Фризен П. Д. Административно-правое предупреждение отдельных видов преступлений: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. — Омск. 2004.

КУШХОВ Руслан Хабильевич

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры специальных дисциплин Северо-Кавказского института повышения квалификации сотрудников МВД России (филиал) Краснодарского университета МВД России, капитан полиции

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОЛИГРАФА В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Актуальность использования опроса с использованием полиграфа. Уголовно-процессуальные оформление полученных данных при опросе с использованием полиграфа.

Ключевые слова: опрос, полиграф, оперативно-розыскная деятельность, подозреваемый, расследование.

KUSHKHOV Ruslan Khabilevich

Ph.D. in Law, lecturer of Special Disciplines sub-faculty of the North-Caucasus institute (branch) of the Krasnodaruniversity of the Ministry of the Interior of Russia, captain of the police

THE USE OF POLYGRAPH IN LAW ENFORCEMENT

The relevance of using a survey using a polygraph. Criminal procedural registration of the received data at interrogation with use of a polygraph.

Keywords: Poll, polygraph, operative-search activity, suspect, investigation.



Кушхов Р. Х.

В настоящее время продолжается острая дискуссия среди ученых и практиков по вопросу о правомерности и формах использования полиграфа в рамках уголовного судопроизводства.

В настоящее время в сфере уголовно-процессуального судопроизводства сложились две формы проведения исследований с использованием полиграфа: непроцессуальная и процессуальная.

Непроцессуальной формой использования полиграфа при расследовании преступлений является его применение в оперативно-розыскной деятельности в рамках оперативно-розыскных мероприятий – опроса граждан с использованием полиграфа (ОИП).

В ст.6 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» дается исчерпывающий перечень оперативно-розыскных мероприятий, среди которых на первом месте значится опрос граждан«... в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий разрешается использовать информационные системы, видео- и аудиозапись, кино- и фотосъемку, а также другие технические и иные средства, не наносящие ущерб жизни и здоровью людей и не причиняющие вред окружающей среде». Перечень «других технических средств» законодателем не определен, что даёт основания для включения в их число полиграфа.¹

Более подробно использование полиграфа в различных ведомствах нормируется соответствующими инструкциями. Практически у каждого ведомства имеется своя инструкция.

В России в системе МВД разработка нормативной базы по применению полиграфа связана с указанием МВД от 30 июля 1992 г. «О правовом и нормативном обеспечении использования полиграфа в системе МВД РФ». Далее Приказом МВД России от 28 декабря 1994 г. Была введена в действие и соответствующая Инструкция, согласованная с Генеральной прокуратурой РФ, Верховным Судом РФ и зарегистрированная Министерством юстиции РФ. Она регламентирует использование полиграфа при проведении опроса граждан.

Согласно данной Инструкции, правом проведения исследований в ОВД обладают специально подготовленные сотрудники оперативно-технических и оперативных подразделений, прошедшие соответствующую подготовку и имеющие допуск к работе с полиграфными устройствами.

Основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий, в том числе и ОИП, определены в ст. 7 Закона «Об ОРД»².

Юридическим же основанием на проведения ОИП является задание оперативных подразделений органов внутренних дел Российской Федерации в соответствии с Законом «Об ОРД» и ведомственными инструкциями, которые регламентируют деятельность правоохранительных органов, правомочных осуществлять оперативно-розыскную деятельность. Задание на проведение ОИП дает либо сотрудник оперативного подразделения ОВД, либо производится по решению иных органов и должностных лиц-участвующих в расследовании. Кроме того, в случае проведения ОИП по инициативе оперативных служб в ходе расследования уголовного дела в отношении свидетеля, потерпевшего, подозреваемого либо обвиняемого опрос проводится только с согласия следователя либо суда.

В соответствии с вышеуказанной Инструкцией МВД России от 28 декабря 1994 г. ОИП может проводиться в целях:

- получения от опрашиваемого фактических данных, имеющих значение для своевременного проведения оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, а также для выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений;
- осуществления розыска лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда или уклоняющихся от уголовного наказания, и без вести пропавших граждан;
- оценки достоверности информации, сообщаемой опрашиваемым;
- проверки опрашиваемого на причастность к подготавливаемым или совершённым противоправным деяниям.³

Применительно к расследованию цель опроса конкретизируется в перечне вопросов, подлежащих выяснению. По факту, путем проведения исследования на полиграфе возможно решение следующих задач.

Первая задача, которую можно решить, определить факт непосредственного участия лица в расследуемом преступлении или же возможную причастность к нему. Данную задачу полиграфолог при проведении ОИП решает довольно часто. Такая необходимость возникает в ходе проверки на причаст-

1 Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349

2 Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349
3 Приказ Министерства внутренних дел Российской Федерации от 28 декабря 1994 года № 437.

ность к преступлению тех или иных лиц, которые попали под подозрение. В беседе с работниками правоохранительных органов данные лица свою причастность к преступлению, как правило, отрицают.

Так, в ходе расследования исчезновения руководителя одного из банков одной из основных версий следствия практически сразу стала версия о том, что его исчезновение связано с коммерческой деятельностью потерпевшего. В последствии в одном из домовладений была найдена разобранная автомашина пропавшего. Оперативные сотрудники задержали хозяина данного домовладения, который и стал основным подозреваемым. Однако последний категорически отрицал свою причастность к пропаже банкира, пояснив при этом, что автомобиль купил у неизвестного ему человека. После чего, подозреваемому было предложено пройти опрос с использованием полиграфа, на что последний согласился. В ходе проведения опроса с использованием полиграфа на вопрос: «убили?» была реакция, т.е. совершено убийство. На вопрос: «убили ножом?» отрицательная реакция. На вопрос: «застрелили?» идет положительная реакция. На вопросы: «Что сделали с трупом?» на вариант сожгли идет положительная реакция. После того как подозреваемого опросили с помощью полиграфа, следователи внимательно изучили полученные данные и пришли к выводу, что подозреваемый участвовал в похищении банкира и знает, что с ним случилось. После этого следственно-оперативная группа повторно обследовала район садоводческого товарищества где пропал банкир, в ходе которого обнаружили кострище не характерное для садоводов. Часть золы была извлечена, были обнаружены фрагментированные следы останков человека, также была обнаружена гильза, все это было отправлено на экспертизу. С подозреваемым вновь побеседовали, однако он по прежнему отрицал свое участие в похищении банкира. Тогда представители следственной группы решили разыграть оперативную комбинацию. Подозреваемому сообщили, что в ближайшие дни будут вновь тщательно обследованы все места, где могли сжечь банкира. К этому времени под контролем оперативников в следственном изоляторе подозреваемый приобрел телефон, по которому связывался со своими друзьями и родственниками. Так подозреваемый позвонил к своему родственнику и сказал, что необходимо быстро убрать всю золу возле садоводческого товарищества. В ходе дальнейшей работы по делу были установлены, сообщники подозреваемого, которые сразу начали давать показания.

Из выше приведенного примера следует также отметить тот момент, что подозреваемый изначально категорически отрицал свою причастность к исчезновению банкира, вел себя уверенно и спокойно. После того, как ему предложили пройти опрос с использованием полиграфа, он понимал, что отказ может косвенно свидетельствовать о его причастности в пропаже банкира и согласился на данный опрос, рассчитывая при этом «обмануть» полиграф.

Вторая задача определить достоверность сведений, сообщаемых тем или иным лицом. Эта задача примерно похожа с рассмотренной выше, однако имеются некоторые различия. В первом случае необходимо установить обстоятельства скрываемые человеком, когда он отрицает свое участие в преступлении, а во втором лицо показывает свое деятельное участие, к примеру, сообщает о совершенном в отношении него преступлении, дает изобличающие показания, но по тем или иным причинам у сотрудников правоохранительных органов есть основания сомневаться в их правдивости, что в свою очередь подталкивает провести в отношении него опрос с использованием полиграфа.

Также возможна ситуация, когда участники происшествия либо расследования дают разные пояснения об одних и тех же обстоятельствах совершенного преступления и возникает основания для проведения для опроса с использованием полиграфа.

В качестве примера рассмотрим случай из практики. В отдел полиции обратилась женщина с заявлением по факту мошенничества. Так она пояснила, что дала знакомой женщине в долг 50000 рублей, которая обещала вернуть их в течении двух месяцев, однако в указанное время не вернула указанный

долг. Женщина взявшая в долг в свою очередь пояснила, что вовремя отдала всю сумму. Сотрудники уголовного розыска предложили обоим женщинам пройти опрос с использованием полиграфа, что они согласились. Проведенный опрос показал, что женщина утверждавшая, что вернула долг, говорит неправду. В ходе дальнейших проверочных мероприятий выяснилось, что она взяла в долг еще у нескольких женщин и также ничего не вернула.

При решении о проведении опроса инициатор обращается в соответствующее подразделение органа внутренних дел, в котором имеется полиграфное устройство, с просьбой определить возможность осуществления ОИП.

Специалист-полиграфолог должен тщательно ознакомиться с собранными материалами, выясняет какие фактические данные необходимо установить, также необходимо узнать данные о состоянии здоровья опрашиваемого лица.

После проведения ОИП специалист готовит справку о результатах опроса, в которой указываются: основания для проведения опроса, его цель; место и способы регистрации психофизиологических параметров; выводы по результатам опроса. Кроме того, по просьбе инициатора в справке могут быть изложены дополнительные сведения о ходе опроса (например, особенности поведения опрашиваемого и т.п.).

В Инструкции МВД России от 28 декабря 1994 г. говорится о том, что информация, полученная в ходе опроса с использованием полиграфа, не может применяться в качестве доказательства, имеет вероятностный характер и только ориентирующее значение.

Данные, которые были получены в ходе опроса, могут использоваться в качестве ориентирующей информации.

Исходя из выше сказанного следует, что факты установленные в ходе опроса с использованием полиграфа могут стать доказательствами при определенных условиях: а) они должны относиться к расследуемому делу и способствовать установлению конкретных обстоятельств; б) они должны быть установлены из источников, которые указанных в ст. 74 УПК РФ; в) приобщены к уголовному делу в порядке в соответствии с уголовно-процессуальным законом.

То есть, информация полученная в результате ОИП, должна пройти соответствующее процессуальное оформление путём производства необходимых процессуальных действий.

Так процедура ознакомления с результатами опроса, как правило, оказывает сильное психологическое воздействие на человека и показывает ему тщетность дальнейших запырительств. Главная цель ознакомления с результатами опроса – изменить прежнюю позицию лица, получить от него в ходе допроса правдивые показания. Примеры из практики расследования преступлений показывают высокую результативность такого способа процессуального оформления результатов ОИП.

Также после получения результатов проверки должностное лицо, осуществляющее расследование, может спланировать и провести комплекс необходимых действий, направленных на проверку полученных сведений с использованием процессуальных средств.

Использование полиграфа также поможет сузить количество выдвигаемых версий, устранить имеющиеся противоречия в показаниях и таким образом сосредоточить силы, средства, время на основной версии. Сам факт предложения пройти опрос с использованием полиграфа психологически воздействует на лицо, которому оно предлагается. Даже в случае того, если оно под любым предлогом не согласно пройти такой опрос, то уже есть основания не доверять его показаниям.

Исходя из вышесказанного целесообразно чаще использовать полиграф в противоречивых ситуациях, а также с целью проверить полученную информацию, если основания сомневаться в них. Также следует учесть, что в системе МВД РФ зачастую не хватает полиграфологов и порой приходится ждать проведения подобного опроса, в связи с этим необходимо увеличить штат полиграфологов.

В научной литературе и юридической практике предлагались и продолжают предлагаться различные процессуальные формы использования полиграфа при расследовании преступлений.

ГУТИЕВА Ирина Генриховна

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры организации правоохранительной деятельности Северо-Кавказского института повышения квалификации сотрудников МВД России (филиал) Краснодарского университета МВД России

К ВОПРОСУ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ С ПРЕДСТАВИТЕЛЯМИ СРЕДСТВ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ

В статье анализируется современное состояние взаимодействия подразделений системы МВД России со СМИ, рассматриваются основные цели и задачи совершенствования взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации в сфере противодействия экстремизму, а также вопросы повышения эффективности деятельности ведомственных СМИ.

Ключевые слова: экстремизм, деятельность, полиция, профилактика, средства массовой информации, взаимодействие.

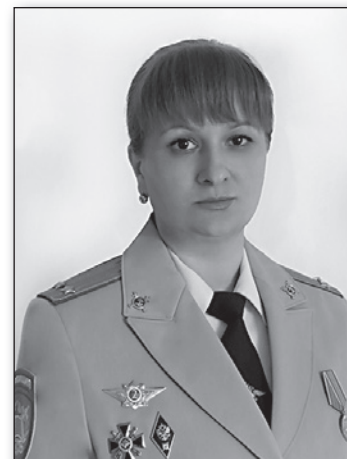
GUTIEVA Irina Genrihovna

Ph.D. in Law, senior lecturer of law enforcement sub-faculty of the North-Caucasus institute (branch) of the Krasnodar university of the Ministry of the Interior of Russia

TO THE QUESTION OF THE ORGANIZATION OF INTERACTION OF POLICE OFFICERS WITH REPRESENTATIVES OF MASS MEDIA IN THE SPHERE OF COUNTERACTION TO EXTREMISM

The article analyzes the current state of interaction between the divisions of the Russian Interior Ministry system and the media, examines the main goals and tasks of improving the interaction of the units of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation with the media in the field of countering extremism, as well as improving the effectiveness of the departmental media.

Keywords: extremism, activity, police, prevention, mass media, interaction.



Гутиева И. Г.

Для целей противодействия экстремизму в России на современном этапе применяется целый комплекс мер, предусмотренных законодательством.

В частности, на основании статьи 5 Закона о противодействии экстремизму в целях противодействия экстремистской деятельности федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления в пределах своей компетенции в приоритетном порядке осуществляют профилактические, в том числе воспитательные, пропагандистские, меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» (ст. 12) относит к обязанностям полиции осуществление мер, направленных на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан. В развитие данного законодательного предписания Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации определено, что МВД России принимает в соответствии с федеральным законом меры, направленные на выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности.

На наш взгляд в деле борьбы с экстремизмом особое значение имеют вопросы, связанные с организацией взаимодействия органов внутренних дел (полиции) с представителями средств массовой информации.

МВД России во исполнение задач, поставленных Президентом Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, Министерством внутренних дел Российской Федерации проводится целенаправленная работа по совершенствованию информационного сопровождения оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности органов внутренних дел и внутренних войск. Несмотря на это, на наш взгляд совершенно очевидно сохраняется потребность в совершенствовании взаимодействия органов внутренних дел со СМИ и институтами гражданского общества.

Содержание большинства публикаций носит информационный характер, отражая только факты совершения преступлений и меры, принимаемые органами внутренних дел для их пресечения и раскрытия. У значительной части населения по-прежнему не сформировано доверительное отношение к правоохранительным органам, а значит, и к государству в целом, уважение к законам и общепринятым нормам поведения.

Подготовка и распространение пропагандистских материалов, направленных на повышение правовой культуры граждан, воспитание у населения активной гражданской позиции по вопросам предупреждения и пресечения преступлений и правонарушений, стимулирование практических действий по оказанию содействия органам внутренних дел и подразделениям внутренних войск ведется на недостаточном уровне. В отдельных субъектах Российской Федерации органы внутренних дел не уделяют должного внимания проведению социологических исследований, в результате чего при выработке управленческих решений не учитывается в надлежащей мере реакция общества на действия органов внутренних дел по предупреждению и пресечению преступлений и правонарушений. Руководители региональных подразделений органов внутренних дел не всегда адекватно реагируют на конструктивную критику СМИ и правозащитных организаций о недостатках и нарушениях в служебной деятельности, не информируют население о принимаемых мерах по решению имеющихся проблем и устранению негативных явлений. В ряде регионов не проявляется активность в работе по взаимодействию с институтами гражданского общества, организации их участия в деятельности по соблюдению конституционных прав и свобод граждан, а также охраняемых законом интересов общества и государства. По-прежнему на недостаточном уровне готовятся публикации в региональных ведомственных СМИ¹.

1 Сизов И. Ю., Василенко Г. Н. Особенности организации взаимодействия сотрудников полиции с представителями средств массо-

Исходя из указанного выше, представляется необходимым дальнейшее совершенствование взаимодействия органов внутренних дел со СМИ, с более точным определением целей и задач совершенствования такого взаимодействия, а также повышением эффективности деятельности ведомственных СМИ.

Целью совершенствования взаимодействия МВД России со СМИ и институтами гражданского общества является создание новых, более оптимальных форм и методов проведения информационно-пропагандистской работы, обеспечивающих открытость и публичность деятельности МВД России, эффективное решение органами внутренних дел и внутренними войсками оперативно-служебных и служебно-боевых задач по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, укреплению законности и правопорядка в государстве и обществе.

В качестве основных задач, обеспечивающих достижение цели, следует рассматривать:

1) развитие взаимодействия органов внутренних дел со СМИ;

2) развитие взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества;

3) повышение эффективности деятельности ведомственных СМИ;

4) совершенствование организационного обеспечения взаимодействия со СМИ и институтами гражданского общества.

Для выполнения представленных задач представляется необходимым:

1) изучение и активное внедрение в практику деятельности органов внутренних дел передовых форм и методов взаимодействия со СМИ;

2) развитие взаимовыгодного сотрудничества между органами внутренних дел и СМИ в освещении правоохранительной тематики, повышение эффективности информационной поддержки федеральных и региональных СМИ, объективно отражающих деятельность органов внутренних дел и внутренних войск;

3) оперативное реагирование на конструктивную критику СМИ о недостатках и нарушениях в служебной деятельности, информирование населения о принимаемых мерах по решению имеющихся проблем и устранению негативных явлений.

В свою очередь, повышение эффективности деятельности ведомственных СМИ призвано обеспечить наиболее полное использование имеющихся административных, материально-технических и творческих ресурсов для удовлетворения общественных потребностей в получении достоверной информации и формирования позитивного общественного мнения о деятельности органов внутренних дел.

Для выполнения данной задачи представляется необходимым:

1) совершенствование организационно-штатной структуры ведомственных СМИ;

2) расширение целевой аудитории ведомственных СМИ;

3) совершенствование системы профессиональной подготовки сотрудников ведомственных СМИ.

В целях реализации указанных задач представляется необходимым:

дальнейшее развитие сети внештатных корреспондентов ведомственных СМИ;

предоставление приоритета проектам ведомственных СМИ при реализации информационно-пропагандистских акций МВД России;

проведение систематического анализа результатов подписки на ведомственные СМИ в территориальных органах МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях с оценкой роли в организации указанной деятельности руководителей органов внутренних дел;

организации стажировок сотрудников ведомственных СМИ территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях.

Именно благодаря совместным усилиям институтов власти и гражданского общества возможно формирование правовой убежденности молодежи в единстве российского народа, приоритете общечеловеческих ценностей, уважении прав и свобод человека и гражданина, незыблемости основ конституционного строя государства.

Таким образом, можно с уверенностью говорить о том, что укрепление демократических начал современного гражданского общества невозможно без конструктивного взаимодействия органов внутренних дел, гражданского общества и средств массовой информации.

Пристатейный библиографический список

1. Административная деятельность полиции. Часть Общая: Учеб. пособие / Под ред. О. И. Бекетова. – Омск: Омская акад. МВД России, 2015.
2. Бойко О. А., Юрицин А. Е. Экстремизм: криминологические, психологические и полицейские аспекты противодействия // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2016. – № 3.
3. Гутиева И. Г. Актуальные вопросы противодействия проявлением религиозного экстремизма // Новое слово в науке: перспективы развития. – 2015. – № 4 (6).
4. Долгополов П. С. Экстремизм: понятие и меры по противодействию // СПС КонсультантПлюс. 2018.
5. Ковальчук Е. А. Правовое и организационное обеспечение взаимодействия подразделений полиции с молодежными объединениями в сфере противодействия экстремизму: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012.
6. Майоров В. И., Севрюгин В. Е. Противодействие преступности на основе современных концепций взаимодействия полиции и общества: опыт зарубежных стран и России // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2017. – № 1.
7. Сергеева Ю. В. О некоторых вопросах взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества в сфере противодействия молодежному экстремизму // Административное право и процесс. – 2016. – № 9.
8. Сизов И. Ю., Василенко Г. Н. Особенности организации взаимодействия сотрудников полиции с представителями средств массовой информации при исполнении служебных обязанностей // Современное право. – 2017. – № 5.
9. Соловей Ю. П. Федеральный закон «О полиции» как основной источник отечественного полицейского права // Полиция - новый институт современной государственной правоохранительной системы: Материалы Всерос. науч.-практ. конф. (15 - 16 сент. 2011 г.). – Омск: Омская акад. МВД России, 2012.
10. Чаттаев А. Р. К вопросу о правовом регулировании противодействия кибертерроризму в российском законодательстве // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 8 (99).
11. Юрицин А. Е. Взаимодействие полиции с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере противодействия экстремизму // Вестник Омской юридической академии. – 2017. – № 2.
12. Юрицин А. Е. Правовые и организационные вопросы административной деятельности полиции в сфере противодействия экстремизму // Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 2.
13. Юсупов Х. А. Организационно-правовые вопросы охраны общественного порядка и безопасности в современных условиях: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1998.

вой информации при исполнении служебных обязанностей // Современное право. – 2017. – № 5. – С. 71 - 74.; Майоров В. И., Севрюгин В. Е. Противодействие преступности на основе современных концепций взаимодействия полиции и общества: опыт зарубежных стран и России // Вестник Пермского университета. Юридические науки. – 2017. – № 1. – С. 95 - 106; Приказ МВД России от 01.01.2009 № 1 (ред. от 31.08.2011) «Об утверждении Концепции совершенствования взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации и институтами гражданского общества на 2009 - 2014 годы» // СПС КонсультантПлюс.

ОСТРОВСКИЙ Олег Александрович

аспирант кафедры уголовного права и таможенного дела юридического факультета Новосибирского государственного аграрного университета

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ, ОПИСЫВАЮЩИЙ СОСТОЯНИЕ ДЕТЕРМИНИРОВАННОГО КОНЕЧНОГО АВТОМАТА В МОДЕЛИ НАБЛЮДАТЕЛЯ ПРИ РАССЛЕДОВАНИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ КОМПЬЮТЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ

В работе приведен когнитивный взгляд на криминалистический анализ, описывающий состояние детерминированного конечного автомата применительно к процессу моделирования наблюдателя при расследовании преступлений в сфере компьютерной информации и структурирование судебных дисциплин, основанных на характере оцененных доказательств. Целью исследования явилось рассмотрение научных взглядов на обозначенную проблематику. Приведена основная модель наблюдателя, которая описывает точку зрения судебной экспертизы как реальную (или ее части). Указывается, что реальность может наблюдаться только ограниченным образом, обнаруживаются важные последствия для данных датчиков, проанализированных в области судебной экспертизы, в отношении надежности доказанных фактов. Аргументы в статье основаны на конкретных примерах и относятся к установленным процедурам.

Ключевые слова: криминалистический анализ, детерминированный конечный автомат, информационная модель преступления, модель наблюдателя, сфера компьютерной информации, криминалистическая методика, информационные следы.

OSTROVSKII Oleg Aleksandrovich

post-graduate student of criminal law and customs sub-faculty of the faculty of law of the Novosibirsk state agrarian University

CRIMINALISTIC ANALYSIS DESCRIBING THE STATE OF A DETERMINED FINAL AUTOMATA IN THE MODEL OF THE OBSERVER WHILE INVESTIGATION OF CRIMES IN THE SPHERE OF COMPUTER INFORMATION

This paper presents a cognitive perspective on the forensic analysis describing the state of a deterministic finite automaton in relation to the process of modeling an observer when investigating crimes in the field of computer information and structuring judicial disciplines based on the nature of the evaluated evidence. The aim of the study was to examine scientific views on the indicated problems. The basic model of the observer is described, which describes the point of view of forensic examination as real (or part thereof). It is pointed out that the reality can only be observed in a limited way, important consequences are revealed for these sensors analyzed in the field of forensic examination with regard to the reliability of the proven facts. Arguments in the article are based on specific examples and refer to established procedures.

Keywords: forensic analysis, deterministic finite automaton, information model of crime, model of observer, sphere of computer information, forensic methodology, information traces.



Островский О. А.

Если рассматривать компьютеры как машины с определенными материальными свойствами, то они, без сомнения, являются частью нашей реальности. Если следовать принципу Локарда Э., он должен в равной мере применяться к компьютерной криминалистике. Однако часто неявное внимание делается на то, что криминалистический анализ ограничивается цифровыми символами, описывающими состояние детерминированного конечного автомата, реализованного на каждом компьютере. Таким образом, компьютерная судебная экспертиза сталкивается с очень ограниченной моделью просмотра с очень ограниченным представлением о реальности. Биты и байты представляют собой только теоретическую и абстрактную, несущественную концепцию, которая не содержит дополнительной информации об их прошлом и развитии. Обычная практика копирования цифровых данных, найденных на компьютере в память только для чтения и использующая ее для всех последующих действий, напрямую связана с описанной моделью наблюдателя¹.

Такое ограничение приведет к последствиям для достоверности фактов, полученных из цифровых доказательств. Из-за конечного числа состояний в замкнутой системе всегда существует реальная положительная вероятность того, что тщательно действующий исполнитель помещает компьютер в состояние, которое разбивает все дорожки. Предполагая, что постоянное состояние компьютера полностью сохраняется на жестком диске.

На практике избежать всех следов, конечно, чаще всего сложнее. В современных вычислительных технологиях быстро растет число возможных состояний. Диск с емкостью хранения 100 ГБ соответствует 21011 состояниям. Для сравнения: число атомов во Вселенной указано с величиной 2103. В случае современных сложных систем, состоящих из многих программных компонентов и оснащенных всеми видами аппаратных интерфейсов, нарушители часто не могут контролировать все области пространства состояний. Однако у них есть возможность использовать другие методы для достижения своих целей. Используя вторую систему, которая виртуализирует рассматриваемый компьютер, действительное и правдоподобное состояние может быть восстановлено с меньшими усилиями. В общем, только очень малая часть всех возможных состояний

1 Eoghan Casey. Digital evidence and computer crime. Academic Press, 2. Aufl., 2004.

имеет значение для поиска действительных состояний. Однако такой подход к предотвращению следов подразумевает наблюдателя, который игнорирует дополнительную настройку безопасности системы. На практике, однако, компьютерному криминалисту часто сложно отмечать границы исследуемой системы, особенно если существуют сетевые подключения².

Однако даже с моделью наблюдателя, которая фактически включает всю целостную систему, с вышеуказанными ограничениями цифровых доказательств, теоретически остается вероятность того, что все цифровые следы могут быть уничтожены. На практике такие случаи могут быть редкими, но определенный скептицизм представляется целесообразным, когда факты доказательств, полученные компьютерной криминалистикой, используются в суде³.

Возникает вопрос, справедлив ли принцип Локарда в компьютерной криминалистике. Многие практикующие эксперты признают это из своего опыта: каждый преступник совершает ошибки. Природа цифровых доказательств делает возможным совершенное преступление. В дополнение к этому, в отличие от практических ограничений в анализе следов в материальном мире, преступник может знать слепую зону (слабое место) в судебной экспертизе. Он может соответствующим образом адаптировать свои действия и легко поставить ложные или вводящие в заблуждение следы. Однако преимущества недорогого (как автоматизированного) и удобного судебного анализа связаны с уменьшением достоверности доказательств. В этом контексте важно, как ограниченные публичные ресурсы для проведения уголовного расследования должны распространяться в информационном обществе, все более и более информационном, между анализом материальных и цифровых данных⁴.

Наконец, следует отметить, что компьютерная криминалистика также может быть понята в более широком смысле, чем в этой статье. Если в дополнение к цифровым материалам допускается анализ материала, возникает совершенно другая ситуация⁵. Такие дополнительные характеристики, как метки износа, измерения электромагнитного излучения или температуры, а также любые формы аналогичных следов на носителях информации часто могут быть получены только при сравнительно высоких усилиях. Тем не менее, они могут дать информацию о прошлых состояниях компьютера и, таким образом, обеспечить подходящие средства для снижения эффективности затенения чисто цифровых дорожек. Даже цифровые данные на других компьютерах или носителях данных могут быть полезны, если их целостность защищена⁶.

Важной категорией данных, которые часто встречаются при анализе цифровых носителей данных, являются цифровое

изображение или аудиозапись. Такие цифровые медиа-вставки теперь проникают в нашу повседневную жизнь практически во всех областях⁷. В последнее время, однако, встречаются документы, указывающие на легкое манипулирование такими данными. Сложное программное обеспечение для редактирования позволяет даже неопытным пользователям редактировать и изменять цифровые мультимедийные данные с высоким качеством. Подлинность всех медианных данных неопределенного происхождения должна быть поставлена под сомнение в принципе. Это особенно верно, когда к ним принимаются последующие решения, например, когда цифровые изображения используются в качестве доказательств в суде⁸.

Благодаря своей актуальности и техническим возможностям цифровая криминалистика в последние годы превратилась в высокоактивную исследовательскую область на интерфейсе между цифровой безопасностью, компьютерной криминалистикой, обработкой изображений и сигналов. Подобно компьютерной криминалистике, цифровая криминалистика оценивает только цифровые данные. Однако они взяты из сенсора (датчиков) и представляют эту реальность в цифровом мире. Это фундаментальное различие имеет некоторые последствия для надежности и значимости фактов для доказательства, полученных с помощью цифровой криминалистики, которые более подробно описаны ниже⁹.

Методы цифровой криминалистики обычно преследуют цель выявления следов возможных манипуляций или выводов на устройстве ввода, используемом для записи. Для этих двух основных сценариев, обнаружения манипуляций и идентификации источника предполагается, что судебный эксперт не знает каких-либо оригинальных способов. Такие методы соответственно называются «слепыми»¹⁰ и они обычно используют два типа цифровых треков.

1. Характеристики устройства ввода можно проверить на наличие (идентификация источника), а также на согласованность (обнаружение манипуляции).

2. Аргументы манипуляции указывают на выполненные операции обработки.

Появление следов первого рода неразрывно связано с процессом записи данных цифровых медиа. Из-за производственного процесса различные устройства ввода систематически меняют способы преобразования реальности в цифровые изображения. Это основано на предположении, что в каждой цифровой среде должны быть найдены характерные особенности устройства, используемого для записи. Важно, чтобы отличить такие характеристики, определить класс устройств¹¹,

2 Багутдинов Р. Гносеологические аспекты к определению назначения состава СТЗ в задачах проектирования и разработки робототехнических комплексов // Программные системы и вычислительные методы. – 2017. – №3. – С. 39-45

3 Островский О. А. Графологический метод гносеологической направленности на стыке между философией, психологией и криминалистикой // В сборнике: Молодая наука 2017 материалы I Международной научно-практической конференции теоретических и прикладных разработок молодых ученых. 2017. – С. 11-16.

4 Mondaini N., Caldelli R., Piva A., Barni M. und Cappellini V.. Detection of malevolent changes in digital video for forensic applications. In Edward J. Delp and Ping Wah Wong, Hrsg., Proc. of SPIE: Security and Watermarking of Multimedia Content IX, SPIE Vol. 6505, 2007

5 Bagutdinov R.A. Narimanov R.K. The calculating the FET based Schottky hydrodynamic model / В сборнике: The First European Conference on Informational Technology and Computer Science 2015. – С. 17-22.

6 Michael Knopp. Digitalfotos als Beweismittel. Zeitschrift für Rechtspolitik, 41(5):156–158, 2008.

7 Bagutdinov R.A. Zaharova A.A. The task adaptation method for determining the optical flow problem of interactive objects recognition in real time / Journal of Physics: Conference Series. – 2017. – Т. 803. – № 1. – С. 012014.

8 Островский О. А. Дефиниционный анализ корреляционной зависимости информационной модели и криминалистической характеристики преступления в сфере компьютерной информации // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 7 (110). – С. 221-225.

9 Tian-Tsong Ng, Shih-Fu Chang, Ching-Yung Lin und Qibin Sun. Passive-blind Image Forensics. In W. Zeng, H. Yu und C.-Y. Lin, Hrsg., Multimedia Security Technologies for Digital Rights, Kapitel 15, Seiten 383–412. Academic Press, 2006.

10 Багутдинов Р. А. Принцип разработки алгоритмического обеспечения СТЗ роботов // Научно-технические технологии в космических исследованиях Земли. – 2017. – Т. 9. – № 5. – С. 66-71.

11 Christine McKay, Ashwin Swaminathan, Hongmei Gou und Min Wu. Image acquisition forensics: Forensic analysis to identify imaging source. In Proc. of the 2008 IEEE International Conference on Acoustics, Speech, and Signal Processing (ICASSP 2008), Seiten 1657–1660, 2008

модель или подходящее фактическое устройства. Существующие технологии используют в за частую результаты анализа цифровых изображений, которые лучше исследованы и известны (например, ПЗС / КМОП-датчик шума, который встроен практически во всех цифровых камерах или планшетах)¹².

Оценка систематического составляющие шума, так называемый фото-ответ - неравномерен и служит в качестве «цифрового отпечатка пальца», что дает возможность различать отдельные изображения (также структурно идентичные) устройство ввода.

Криминалистические следы, характерные для различного класса устройств, могут использоваться не только для идентификации записывающего устройства, но также для обнаружения манипуляции¹³. Для этой цели постоянное присутствие таких следов протестировано во всей среде, чтобы выявить локальные отклонения от оригинала. Например, локализованное отсутствие ожидаемого может быть полезным как указание на соответствующую пост-обработку.

В дополнение к отсутствующим характеристикам устройства, следы выполняемых операций обработки также могут использоваться для судебных целей¹⁴. В этом случае отсутствие специальных функций не учитываются, но их присутствие является показателем. Типичными трассами (криминалистическими следами) этой категории являются периодические корреляционные шаблоны между отдельными пикселями в масштабированных изображениях или (почти) идентичных областях изображения после так называемых операций копирования и вставки.

Можно утверждать, что эти различия являются скорее искусственными и теоретическими, по-видимому, потому, что границы, сделанные здесь, часто путаются на практике. Например, при поиске дома можно было создать образ жесткого диска, на котором будут найдены цифровые изображения с использованием методов компьютерной криминалистики. Затем они применяются к методам цифровой криминалистики для сопоставления изображений конкретной камеры, захваченной в другом месте. Отпечатки пальцев на этой камере в конечном итоге приводят к нарушителю. В этом примере все судебные дисциплины взаимодействуют, используя как материальные, так и цифровые доказательства, и вместе образуют целую цепочку доказательств, которые, мы надеемся, приводят к осуждению истинного преступника. Такие комбинации приводят на практике к тонким различиям между различными подходами. Это размывание, таким образом, усложняет попытку взглянуть на каждую дисциплину отдельно.

Пристатейный библиографический список

1. Багутдинов Р. А. Гносеологические аспекты к определению назначения состава СТЗ в задачах проектирования и разработки робототехнических комплексов // Программные системы и вычислительные методы. – 2017. – №3.
2. Багутдинов Р. А. Принцип разработки алгоритмического обеспечения системы технического зрения роботов // Научно-технические технологии в космических исследованиях Земли. – 2017. – Т. 9. – № 5.
3. Островский О. А. Графологический метод гносеологической направленности на стыке между философией, психологией и криминалистикой // В сборнике: Молодая наука 2017 материалы I Международной научно-практической конференции теоретических и прикладных разработок молодых ученых. – 2017.
4. Островский О. А. Дефиниционный анализ корреляционной зависимости информационной модели и криминалистической характеристики преступления в сфере компьютерной информации // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 7 (110).
5. Bagutdinov R. A., Zaharova A. A. The task adaptation method for determining the optical flow problem of interactive objects recognition in real time / Journal of Physics: Conference Series. – 2017. – Т. 803. – № 1.
6. Bagutdinov R. A., Narimanov R. K. The calculating the FET based Schottky hydrodynamic model / В сборнике: The First European Conference on Informational Technology and Computer Science 2015.
7. Christine McKay, Ashwin Swaminathan, Hongmei Gou and Min Wu. Image acquisition forensics: Forensic analysis to identify imaging source. In Proc. of the 2008 IEEE International Conference on Acoustics, Speech, and Signal Processing (ICASSP 2008), Seiten 1657–1660, 2008
8. Eoghan Casey. Digital evidence and computer crime. Academic Press, 2. Aufl., 2004.
9. Mondaini N., Caldelli R., Piva A., Barni M. und Cappellini V.. Detection of malevolent changes in digital video for forensic applications. In Edward J. Delp und Ping Wah Wong, Hrsg., Proc. of SPIE: Security and Watermarking of Multimedia Content IX, SPIE Vol. 6505, 2007.
10. Micah K. Johnson und Hany Farid. Exposing Digital Forgeries in Complex Lighting Environments. IEEE Transactions on Information Forensics and Security, 2(3):450–461, 2007.
11. Michael Knopp. Digitalfotos als Beweismittel. Zeitschrift für Rechtspolitik, 41(5):156–158, 2008.
12. Tian-Tsong Ng, Shih-Fu Chang, Ching-Yung Lin und Qibin Sun. Passive-blind Image Forensics. In W. Zeng, H. Yu und C.-Y. Lin, Hrsg., Multimedia Security Technologies for Digital Rights, Kapitel 15, Seiten 383–412. Academic Press, 2006.
13. Thomas Gloe, Elke Franz und Antje Winkler. Forensics for Flatbed Scanners. In Edward J. Delp und PingWahWong, Hrsg., Proc. of SPIE: Security and Watermarking of Multimedia Content IX, SPIE Vol. 6505, 2007
14. Mondaini N., Caldelli R., Piva A., Barni M. und Cappellini V.. Detection of malevolent changes in digital video for forensic applications. In Edward J. Delp und Ping Wah Wong, Hrsg., Proc. of SPIE: Security and Watermarking of Multimedia Content IX, SPIE Vol. 6505, 2007
15. Micah K. Johnson und Hany Farid. Exposing Digital Forgeries in Complex Lighting Environments. IEEE Transactions on Information Forensics and Security, 2(3):450–461, 2007.

КОСАРЕВ Сергей Юрьевич

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Криминалистика» Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

О ВОЗМОЖНОСТИ СОЗДАНИЯ АВТОМАТИЗИРОВАННЫХ МЕТОДИК РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

В статье рассматриваются проблемные вопросы, связанные с возможностью создания компьютерных автоматизированных методик расследования преступлений; приводятся взгляды автора на пути совершенствования программного обеспечения расследования преступных деяний.

Ключевые слова: методики расследования преступлений, программирование, следователь, криминалистическая характеристика преступлений, типовые версии, компьютерные программы.

KOSAREV Sergey Juryevich

Ph.D. in Law, professor of sub-faculty «Science of crime detection» of St. Petersburg state Polytechnical University Peter The Great



Косарев С. Ю.

ABOUT THE POSSIBILITY OF CREATING AUTOMATED METHODOLOGIES OF INVESTIGATION OF CRIMES

In the article deals with the problematic issues associated with the ability to create computer-automated methods of investigation of crimes; provides the author's views on ways to improve the software of investigation of criminal acts.

Keywords: methods of crime investigation, programming, investigator, forensic characterization of crimes, the standard version of the computer program.

Пожалуй, первые попытки программирования расследования были осуществлены в античные времена путем использования известной семичленной римской формулы (кто? что? где? с чьей помощью? для чего? каким образом? когда?), требующей от лица, производящего расследование, выполнять именно те действия, которые могут привести к ответам на конкретные поставленные вопросы.

Первые же попытки программирования расследования с позиций криминалистической науки фактически были предприняты еще А. Вейнгартом, А. Ницефоро, Э. Анушатов, И.Н. Якимовым.

Однако возможности ученого-криминалиста, в индивидуальном порядке разрабатывающего ту или иную методику, довольно ограничены.

Несколько выше в этом отношении возможности авторских коллективов. Но и они не беспредельны.

На помощь приходят «системно-кибернетические методы для изучения события преступления, его детального содержательного описания, уточнения используемых при этом понятий. На этой основе происходит совершенствование структуры системы криминалистической характеристики, сосредотачивающей типовую информацию о преступлении, его «образ». В свою очередь, это приводит к необходимости системно-кибернетического исследования процесса раскрытия данного преступления на основе дальнейшей детализации составляющих его систем (этапов) и типичных ситуаций. Тем самым методика будет подготовлена к разработке алгоритмов (программ) раскрытия, ... если мы можем точно описать (формализовать) событие преступления, тем самым мы обеспечиваем возможность формализовать процесс его раскрытия, а затем моделировать на ЭВМ»¹.

Широкие возможности совершенствования криминалистических методик открывает интеграция положений теории следственных ситуаций и теории экспертных систем, сформировавшейся в течение последнего десятилетия в рамках разра-

ботки проблем «искусственного интеллекта» в самостоятельном направлении.

Разработки, связанные с созданием на основе компьютерных экспертных систем (КЭС) автоматизированных методик расследования отдельных видов преступлений, поддерживаются руководством Следственного комитета РФ.

Типичная КЭС имеет следующие компоненты: 1) база данных, хранящая множество профессиональных правил, представляющих утверждения типа «если,...то», например, описание моделей типичных следственных ситуаций; 2) рабочая память, которая хранит базы данных, например, о реальных следственных ситуациях (реальная следственная ситуация будет являться идентифицируемым объектом, а идентифицирующим объектом будет одна из моделей типичных следственных ситуаций); 3) интерпретатор, решающий на основе имеющихся в системе знаний (например, модели типичных следственных ситуаций, методические рекомендации ученых, обобщенный передовой опыт расследования преступлений и т.п.) поставленную перед ним задачу; 4) лингвистический процессор, осуществляющий диалоговое взаимодействие с пользователем; 5) компонент приобретения знаний, который может быть разделен на две подзадачи: а) выявление требуемых знаний, б) организация и представление знаний в заданном формализме; 6) объяснительный компонент, дающий объяснение действий системы и отвечающий на вопросы о том, почему некоторые заключения были сделаны или отвергнуты.

Достоинства КЭС проявляются в том, что они ориентированы на решение круга задач в неформализованных областях, предназначены для пользователей, не имеющих навыков программирования, способны объяснить ход своих рассуждений на языке, понятном пользователю (например, следователю), имеют возможность «самообучаться» за счет пополнения своей базы новыми знаниями.

Например, при введении в систему признаков той или иной следственной ситуации может быть получено заключение о признаках лица, которое могло совершить преступление. Если следователь согласен с предложенной версией, то компьютер может «выдать» дополнительную информацию, типичную для данной версии.

1 Занин А.В. Проблемы расследования и предупреждения выпуска недоброкачественной, нестандартной или некомплектной продукции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 1981. – С. 16–17.

Одним из первых предпринял попытку разработать методику выдвижения типичных версий по делам о кражах личного имущества граждан на железнодорожном транспорте С.А. Ялышев, который предложил несколько вариантов такой методики: 1) с помощью специально разработанной информационно-поисковой системы с использованием ЭВМ типа IBM PC; 2) с помощью основного на результатах работы первой системы безмашинного варианта информационно-поисковой системы, при использовании которого достаточно применения школьного калькулятора; 3) с помощью специально разработанных информационно-справочных таблиц, в которых сведения о вероятном преступнике возможно получить при обращении к той или иной исходной ситуации, которая в закодированном виде обозначена в таблице².

Таким образом, другой подход к реализации возможностей программирования и использованию их при формировании криминалистических методик расследования преступлений обусловлен применением ЭВМ.

Вместе с тем, не следует и преувеличивать возможности компьютерных программ.

Создание и усовершенствование компьютерных программ поддержки тактических решений следователя не должно приводить к «автоматизации» следственного труда.

Не случайно создатель кибернетики Норберт Винер говорил: «В настоящее время и в обозримом будущем область управления не только не может быть полностью описана алгоритмами, но и вообще полностью формализована»³.

Типовые версии не могут заменить творчество следователя. Они должны содержать указание на вероятностный характер содержащихся в них данных с тем, чтобы практические работники не абсолютизировали их и помимо типовых версий выдвигали и проверяли и другие возможные версии, возникающие при расследовании конкретного преступления.

А вот что по этому поводу думают следователи-практики.

Приведем лишь мнение старшего следователя по особо важным делам прокуратуры бывшей Литовской ССР Ю.Б. Патупы: «Методические рекомендации, выработанные в результате обобщения следственной практики, приносят пользу лишь в том случае, если они используются с учетом конкретных особенностей дела»⁴.

Как утверждает А.С. Шаталов, «помимо системы криминалистических алгоритмов и программ расследования, частные методики обязательно должны содержать, например, криминалистические рекомендации общего назначения и необходимые эвристические компоненты»⁵.

(Поддерживая мнение А.С. Шаталова, хотелось бы добавить что, криминалистические рекомендации общего характера и эвристические компоненты должны присутствовать в криминалистических методиках всегда.)

Тем не менее, компьютерные программы могут серьезно облегчить работу следователя.

Говоря о предназначаемости создаваемых компьютерных программ, следует прислушаться к авторитетному мнению бывшего начальника отдела по расследованию преступлений в сфере экономической деятельности ГУ МВД РФ по Санкт-Петербургу и Ленинградской области С.Г. Евдокимова о том, что «важна не работа по готовому алгоритму..., а динамическое развитие логики самой задачи, требующей своего разрешения в процессе реализации определенной категории уголовных дел, реализуемое в процессе диалога следователя с ЭВМ». Речь идет о разработке специальных программ, позволяющих накапливать и анализировать информацию по сложным уго-

ловным делам, устанавливать взаимосвязи между эпизодами, субъектами и обстоятельствами совершения преступных действий⁶.

В основу КЭС (или любого другого программного «методико-криминалистического продукта») закладываются сведения, обусловленные криминалистической характеристикой конкретной категории преступлений, которые, в свою очередь, выводятся из анализа уголовных дел и других материалов. Информация об этих сведениях «переводится» на язык, понятный ЭВМ, для ее последующей обработки.

Идеи о создании специального учета в информационных центрах УВД, ГУВД, МВД, состоящего из стандартизированной картотеки, каждая карточка которой особым кодом (простым и понятным) описывала бы структурные компоненты соответствующих криминалистических характеристик преступления, высказывались и ранее⁷.

Таким образом, путь совершенствования будущего программного обеспечения расследования лежит через глобальное системное криминалистическое наблюдение и изучение преступности – ее криминалистический мониторинг, способный служить базой и для выработки рекомендаций по разработке эффективных методик расследования различных категорий преступлений.

Говоря о криминалистическом мониторинге преступности, следует сказать, что речь здесь должна вестись именно об изучении конкретных проявлений преступной деятельности и их обобщении путем осуществления специальной учета параметров элементов (компонентов) соответствующих криминалистических характеристик преступлений, не вторгаясь при этом в поле деятельности криминологии.

Ведение широкомасштабного криминалистического мониторинга преступлений потребует организационных решений и соответствующего финансирования. Хотя, как известно, именно дешевая юстиция дорого обходится обществу. Не вкладывая необходимые финансовые средства в криминалистический мониторинг, мы никогда не сможем обеспечить требуемый практикой уровень криминалистического обеспечения борьбы с преступностью, а останемся на современном (пусть и достаточно высоком) уровне. Любое совершенное программное обеспечение должно иметь под собой основу в виде выделенных типичных корреляционных рядов по результатам самого широкого изучения эмпирических данных.

Представляется, что осуществлять мониторинг мог бы, например, ВНИИ МВД РФ или специально созданная для этого структура. На местах подготовку соответствующей информации о параметрах элементов криминалистических характеристик преступлений и следственных ситуаций могли бы осуществлять контрольно-методические подразделения следственных органов.

Так, например, в июле 1984 г. Конгресс США вынес решение о создании Национального центра анализа насильственных преступлений, в котором аккумулируются данные, полученные в ходе расследования массовых, серийных, сексуальных преступлений. Местные органы охраны правопорядка передают центральным органам информацию для анализа и выявления подобного рода преступлений в других регионах. Целью создания центра является разработка усовершенствованной компьютеризированной системы, позволяющей эффективно анализировать и составлять развернутые психологические характеристики отдельных видов преступлений («профиль преступника»)⁸.

В зарубежных источниках описаны результаты аналитических исследований, позволивших путем изучения объективных существующих закономерностей выделить типы серийных

2 Ялышев С.А. Использование информационно-поисковых систем для выдвижения типичных версий о личности преступника при раскрытии краж личного имущества граждан на железнодорожном транспорте: Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 1989. - С. 114 - 130.

3 Винер Н. Творец и робот. - М., 1966. - С. 100.

4 Патупа Ю.Б. Способы хищения государственных средств в конторе «Сортсемош» и методы их раскрытия // Расследование уголовных дел о хищениях социалистической собственности. Информационный бюллетень. - Вильнюс, 1965. - С. 30.

5 Шаталов А.С. Криминалистические алгоритмы и программы. Теория. Проблемы. Прикладные аспекты. - М., 2000. - С. 100.

6 Евдокимов С.Г. Методика расследования хищений в сфере предпринимательской деятельности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - СПб., 1999. - С. 19.

7 Драпкин Л.Я. Основы теории следственных ситуаций. - Свердловск, 1987. - С. 35; Чурилов С.Н. Криминалистическая методика: История и современность. - М., 2002. - С. 271-272.

8 Самойлов Ю.М. Организация работы правоохранительных органов по раскрытию серийных убийств // Расследование убийств в зарубежных странах. - М., 1991. - С. 61-62.

убийц (пол, возраст, уровень образования, район жительства, мотив преступления) при установлении взаимосвязей между способом преступления с другими особенностями криминального поведения⁹.

Постоянно осуществляемый мониторинг позволял бы отслеживать изменения параметров элементов криминалистических характеристик различных категорий преступлений в пространственном и временном отношениях.

Так, например, С.В. Лаврухин, изучавший сведения о лицах, совершивших умышленные убийства и покушения на убийство, за период с конца 1970-х по конец 1980-х гг. выявил тенденцию к увеличению возраста убийц¹⁰.

Следует согласиться с С.И. Цветковым в том, что создание универсальных криминалистических характеристик для больших регионов, на длительный период делает их нерепрезентативными, и лишь кустовой принцип выборки, создание региональных криминалистических характеристик позволяет получить адекватную информацию, которая может быть использована при раскрытии преступлений¹¹.

Создаваемые криминалистические характеристики и будут являться основой для построения методик расследования определенных категорий преступлений.

В техническом аспекте криминалистический мониторинг потребует дальнейшей детальной разработки способов формализованной записи параметров элементов криминалистических характеристик и следственных ситуаций, воспринимаемых современными ЭВМ и совместимых с их программным обеспечением.

Накопленный определенный опыт компьютерных разработок в этой области, в том числе опыт создания первых автоматизированных методик расследования некоторых видов преступлений, вселяет надежду на успешное решение данной проблемы. Однако это является, видимо, делом не близкого будущего.

Впрочем, при разработке и формулировании типичных версий следует помнить и о возможностях метода экспертных оценок, анкетирования и интервьюирования практических работников правоохранительных органов как дополнении к методам изучения уголовных дел и материалов о правонарушениях. Благодаря методу экспертных оценок могут выявляться скрытые отношения и связи между самыми различными элементами.

По мнению С.И. Коновалова, лишь логический анализ взаимосвязей является единственным методом изучения и обобщения криминалистически значимых признаков преступления.

В обоснование этого вывода он пишет, что «ни о каких жестких закономерностях, установить которые пытались многие исследователи, в криминалистике речи быть не может в силу многомерной обусловленности преступных событий различными причинами, факторами и т.д. Как и во многих социальных науках, в криминалистике нет и не может быть жесткой детерминации связей. Все, что связано с действиями и взаимодействиями человека, имеет вероятностный характер, отражается не в закономерностях, а в тенденциях, иногда только намечающихся, малозаметных, и уж во всяком случае практически не измеряемых в требованиях корреляционной зависимости»¹².

Однако, на наш взгляд, права М.В. Субботина, которая, возражая С.И. Коновалову, говорит о недопустимости противопоставления статистики и логики.

По ее убедительному мнению, статистика и логика дополняют друг друга, а логические выводы могут строиться на статистических данных. В любом случае, по мнению М.В. Суб-

ботиной, «взаимосвязь – это условная (т.е. логическая) вероятность... закономерная связь проявляется тем точнее и строже, чем обширнее массив изучаемых преступлений»¹³.

Сказанное лишним раз подтверждает мысль о необходимости криминалистического мониторинга преступлений в целях создания более широкой эмпирической базы построения разнообразных криминалистических методик и расширения возможностей программирования расследования, поскольку эффективное расследование преступлений может осуществляться лишь при его надлежащем криминалистическом обеспечении¹⁴.

Таковы наши взгляды на проблемы разработки автоматизированных методик расследования преступлений.

Пристатейный библиографический список

1. Винер Н. Творец и робот. – М.: Прогресс, 1966. –103 с.
2. Драпкин Л.Я. Основы теории следственных ситуаций. – Свердловск: Уральский университет, 1987. –163 с.
3. Евдокимов С.Г. Методика расследования хищений в сфере предпринимательской деятельности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - СПб.: СПбЮИ ПП РФ, 1999. – 21 с.
4. Занин А.В. Проблемы расследования и предупреждения выпуска недоброкачественной, нестандартной или некомплектной продукции: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов: СЮИ, 1981. –18 с.
5. Коновалов С.И. Теоретико-методологические основы криминалистики: современное состояние и проблемы развития. Ростов-на-Дону: РЮИ МВД России, 2001. –183 с.
6. Косарев С.Ю. Методики расследования преступлений (основы теории и формирования): учебное пособие / С.Ю. Косарев. – СПб.: НОУ СЮА, 2015. – 108 с.
7. Лаврухин С.В. Раскрытие умышленных убийств: Учебное пособие. – Саратов: СВШ МВД России, 1996. – 80 с.
8. Патупа Ю.Б. Способы хищения государственных средств в конторе «Сортсемеовощ» и методы их раскрытия // Расследование уголовных дел о хищениях социалистической собственности. Информационный бюллетень. – Вильнюс, 1965. – С. 30-36.
9. Самойлов Ю.М. Организация работы правоохранительных органов по раскрытию серийных убийств // Расследование убийств в зарубежных странах. – М.: ВНИИ МВД СССР, 1991. С. 60-65.
10. Субботина М.В. Теория и практика расследования хищений чужого имущества: Монография. – Волгоград: Волгоградская академия МВД России, 2002. –188 с.
11. Цветков С.И. Криминалистическая теория тактических решений: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М.: Академия МВД России, 1992. – 30 с.
12. Чурилов С.Н. Криминалистическая методика: История и современность. - М.: Издательско-книготорговый центр «Маркетинг», 2002. – 370 с.
13. Шаталов А.С. Криминалистические алгоритмы и программы. Теория. Проблемы. Прикладные аспекты. - М.: «Лига Разум», 2000. – 252 с.
14. Ялышев С.А. Использование информационно-поисковых систем для выдвижения типичных версий о личности преступника при раскрытии краж личного имущества граждан на железнодорожном транспорте: Дис. ... канд. юрид. наук. - М.: МВШ МВД СССР, 1989. –144 с.
15. Ronald M. Holmes, Stephen T. Holmes. Profiling Violent Crimes. An Investigative Tool. USA, California, Sage Publications, 1996. – P. 43-60.

9 Ronald M. Holmes, Stephen T. Holmes. Profiling Violent Crimes. An Investigative Tool. USA, California, Sage Publications, 1996. –P. 43-60.

10 Лаврухин С.В. Раскрытие умышленных убийств: Учебное пособие. – Саратов, 1996. – С. 14.

11 Цветков С.И. Криминалистическая теория тактических решений: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М., 1992. – С. 8 – 9.

12 Коновалов С.И. Теоретико-методологические основы криминалистики: современное состояние и проблемы развития. Ростов-на-Дону, 2001. – С. 141-143.

13 Субботина М.В. Теория и практика расследования хищений чужого имущества: Монография. – Волгоград, 2002. – С. 73.

14 Косарев С.Ю. Методики расследования преступлений (основы теории и формирования): учебное пособие / С.Ю. Косарев. – СПб. – 2015. – С. 4.

ТЕНГИЗОВА Жанна Адальбиевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры организации правоохранительной деятельности Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России



Тенгизова Ж. А.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В РОССИИ

Автором анализируется пагубное воздействие коррупции на государственную власть, экономику и общество. Автор рассматривает основные аспекты борьбы с коррупцией в России и подчеркивает их недостатки, причины возникновения молодежных субкультур и их негативное влияние на молодежное правосознание. Автор приводит пути криминализации молодежи через внедрение криминальных элементов в молодежные субкультуры. В статье приводятся предложения по вопросу эффективной борьбы с коррупцией на всех ее уровнях

Ключевые слова: коррупция, национальная безопасность, гражданское общество, нормативно-правовой акт, противодействие, экономика, угроза.

TENGIZOVA Janna Adalbievna

Ph.D. in Law, associate professor of law enforcement sub-faculty of the North-Caucasian Institute of training (branch of Krasnodar University of the Ministry of internal Affairs of Russia)

TOPICAL ISSUES OF FIGHTING CORRUPTION IN RUSSIA

The Author analyzes the harmful effects of corruption on state power, economy and society. The author examines the main aspects of the fight against corruption in Russia and emphasizes their shortcomings, the reasons for the emergence of youth subcultures and their negative impact on youth justice. The author gives the ways of criminalization of youth through the introduction of criminal elements in youth subcultures. The article presents proposals on the effective fight against corruption at all its levels

Keywords: corruption, national security, civil society, legal act, opposition, the economy, the threat.

Конституция Российской Федерации¹ предоставляет своим гражданам равные права и обязанности. Президент, и вместе с ним вся государственная власть, обязаны создать для граждан все условия для реализации их конституционных прав.

В противоречие с Конституцией вступает коррупция, захватившая все уровни власти и напрямую нарушающая права граждан России. Коррупция в наше время не только угрожает экономическому развитию государства, но и стала одной из серьезных угроз национальной безопасности Российской Федерации. Путем взяток и панибратских отношений, у одних граждан страны появляются преимущества в правах перед другими. Данное положение дел приводит к тому, что во-первых подрывается доверие к государственной власти, во-вторых нарушаются права остальных граждан государства. Конечно, вопросом противодействия коррупции очень давно обеспокоены органы государственной власти, а теперь и многие общественные институты. Но на проверку оказалось, что этих мер недостаточно. Коррупция лишь идет в рост, увеличивая масштабы коррупционных махинаций во всех сферах жизни государства и общества².

Хотя о коррупции очень много рассуждают на всех уровнях государственной власти, необходимо подчеркнуть, что данное явление до сих пор остается малоизученным. Это приводит к тому, что мы боремся с тем, о чем до конца не знаем. Общеизвестно, что, не зная причин возникновения, функци-

онирования и эволюции невозможно провести деятельное противостояние. В связи с этим, автор считает необходимым выяснить вначале саму природу термина и его трактовку.

Коррупция с латинского переводится как «растление», «продажность», «подкуп». Иными словами, коррупцией называется процесс использования должностным лицом своего служебного положения для личного обогащения. В коррупционную деятельность включаются такие противоправные действия как:

1. взяточничество;
2. растрата денег;
3. мошенничество;
4. вымогательство;
5. отмывание денег;
6. злоупотребление властью.

Эксперты называют большое количество причин коррупционной деятельности. Назовем главные из них

1. жадность, как стремление к личному обогащению в обход морально – нравственных принципов;
2. низкая заработная плата;
3. низкий уровень образования и воспитания;
4. отсутствие чувства патриотизма и чувства долга;
5. отсутствие путей самореализации;
6. низкий моральный облик общества;
7. отсутствие должных мер наказания;
8. отсутствие прозрачности деятельности государственных органов и должностных лиц;
9. низкий уровень контроля со стороны правоохранительных и судебных органов и т.д.

Коррупция очень опасна тем, что мы недооцениваем ее пагубное влияние. Каждый из нас осуждает взятки и иные коррупционные действия, но подсознательно, мы уже смирились с тем, что искоренить ее невозможно, а при подобном подходе борьба с коррупцией становится попросту бесполезной. Россияне, в основной своей массе, не видят пользы в борьбе с ней, считая коррупцию исторической особенностью

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2 Быков В. Н., Волков С. Д., Белова О. Н., Пеленко О. В. Антикоррупционная деятельность как фактор экономической безопасности России. // Экономика и экологический менеджмент. – 2012. – № 1. – С. 76-84.

российского чиновничества и бюрократии³. Граждане России встречаются с коррупцией на каждом шагу, знакомясь с ней даже в детском саду и школе. Рассуждая, что не он начал давать взятки и не он сможет их победить, гражданин идет по тому же пути, что и все остальные. Он соглашается заплатить «установленную» сумму взятки за действие, которое согласно законодательству он и так может получить бесплатно. Давая взятки, человек втягивается с ранних лет в коррупционную систему и не делает попыток исправить ситуацию⁴. Также давая взятки или оказывая услуги, гражданин расписывается в своей слабости и некомпетентности, так как платит за то, что можно достичь законными методами. В этом и проявляются разрушительные последствия коррупции моментов.

Мы видим, как малоэффективны сегодняшние меры государства по искоренению коррупции в государственной власти, а значит, назрела реальная необходимость ужесточить методы борьбы с ней. Конечно, государственная власть предпринимает много попыток борьбы с коррупционными схемами и главной мерой противодействия ей является принятие Федерального закона «О противодействии коррупции»⁵ и Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»⁶.

Надо признать, что на практике мы видим, что репрессиями коррупцию победить невозможно – она лишь видоизменяется. Нам представляется необходимым бороться с коррупционными проявлениями путем воздействия на причины ее появления, то есть воздействия на морально – нравственную сущность граждан страны. Государственные и общественные организации должны создать систему морально – нравственного воспитания и патриотизма, когда простой гражданин, исходя из своих внутренних убеждений и установок, будет сам отказываться брать и давать взятки, осуждать коррупционеров на всех уровнях. Необходимо выработать четкую систему антикоррупционного поведения.

Одним из злостных проявлений коррупционного поведения является клановость во власти. На значимые государственные должности приходят не люди способные на должном уровне выполнять свою работу, а те, кто в силу наличия родственных связей получает ее. Подобная система получения государственных должностей приводит к неэффективной работе данных чиновников и напрямую вредит государству.

Необходимо подчеркнуть и то, что благодаря коррупционным действиям идет срастание государственных органов и преступных группировок. Криминальные элементы путем взяток некоторым представителям правоохранительных органов безнаказанно совершают преступления. Идет резкая криминализация общества.

Рассмотрим и негативное воздействие коррупции на экономику. Люди, назначаемые на различные должности, не могут выполнять свою работу и приводят к банкротству и кризису предприятий, во главе которых они поставлены.

Коррупция угнетает напрямую и частное предпринимательство. Без «откатов» и взяток, предприниматели не могут заниматься своей деятельностью. Все это приводит к кризису всей экономической системы государства⁷. Идет расхищение

бюджетных средств и видимость конкурсного отбора на заключение государственных контрактов, когда на деле контракты получают путем «откатов».

Коррупция подрывает доверие граждан к власти и веру в справедливость. Борьба с ней сложна тем, что коррупция обладает большим потенциалом для приспособленчества и способна резко видоизменяться, подстраиваясь под различные системы. Россия, перейдя к рыночной экономике, вынуждена мириться с ее отношением к материальным ценностям, когда вещи начинают цениться выше человеческих ценностей, морали и нравственности. Идеалом становится богатый человек и неважно, какими методами заработано его богатство.

Президент России В. В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию РФ от 1 марта 2018 года⁸ призвал объединиться всему обществу, рассчитывая на каждого из нас. Именно такая позиция необходима для эффективной борьбы с коррупцией, которая мешает экономическому развитию нашего государства и противодействует соблюдению законов в стране. В качестве мер борьбы с коррупцией можно назвать преодоления равнодушия и безволия гражданского общества страны.

В том, что общество проявляет равнодушие, есть большая вина государственных структур и правоохранительных органов. Они слишком снисходительно относятся к гражданскому обществу, не понимая, что вся суть их работы заключается в том, чтобы обеспечить гражданскому обществу соблюдение его законных прав.

К противодействию коррупции активно должны подключиться и средства массовой информации. Которые должны открыто показывать осуждение коррупционеров и процессы их разоблачения.

Таким образом, необходимо подчеркнуть, что для искоренения коррупции требуются усилия всех членов общества, ведь если каждый гражданин будет по мере своих сил противодействовать ей и не совершать коррупционных действий, то данное пагубное явление возможно будет искоренить. Конечно, мы не утверждаем, что возможно полностью искоренить коррупцию в государстве, но снизить ее проявления вполне в наших силах.

Для всех профессий необходимо принять Кодекс профессиональной этики и следить за его соблюдением. Необходимо донести до граждан мысль о том, что коррупция является постыдным и незаконным явлением и человек дающий взятку также ассоциален, как и преступник- коррупционер. Главным сейчас для государства должно стать оздоровление общества. Не следует забывать о важности профилактики коррупционных преступлений, ведь предупреждение всегда будет действеннее пресечения и наказания. России необходимо преодолеть опасность срастания государственных структур с преступными и вывести государство на новый уровень развития.

Пристатейный библиографический список

1. Быков В. Н., Волков С. Д., Белова О. Н., Пеленко О. В. Антикоррупционная деятельность как фактор экономической безопасности России // Экономика и экологический менеджмент. – 2012. – № 1.
2. Тенгизова Ж. А. Коррупция как реальная угроза национальной безопасности // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2014. – № 2.
3. Букалерева Л. А., Кузнецова О. А. К вопросу об общественной опасности коррупционной деятельности // Административное и муниципальное право. – 2015. – № 4. – С. 412 – 417.
4. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Российская газета 2008. 30 декабря. № 266.
5. Федеральный закон от 07.08.2001 N 115-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // «Собрание законодательства РФ. – 2001. – N 33 (часть I), ст. 3418.
6. Тенгизова Ж. А. Роль институтов гражданского общества в вопросах противодействия коррупции // Теория и практика общественного развития. – 2015. – № 13. – С. 91-92.
7. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

ДОРОВСКАЯ Юлия Владимировна

старший преподаватель Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

ОБ ОБЩЕСТВЕННОМ КОНТРОЛЕ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ НА ОСНОВЕ ПРАВОВЫХ НОРМ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Статья посвящена противодействию коррупции при реализации норм Конституции РФ и текущего законодательства в социальной сфере. На материалах практического исследования рассматриваются возможности гражданина как представителя гражданского общества в контроле над реализацией правовых норм Конституции РФ через нормативно-правовые акты и подзаконные нормативно-правовые акты исполнительной властью, а также института по защите прав человека. Определены коллизии проблемы текущего законодательства в социальной сфере на примере здравоохранения и предложены пути их устранения.

Ключевые слова: государство, Конституция Российской Федерации, противодействие коррупции, социальная сфера, общественный контроль, гражданское общество, гражданин, субъект права.



Доровская Ю. В.

DOROVSKAYA Yulia Vladimirovna

senior lecturer of the Higher School of Jurisprudence and Forensic Engineering Investigation of the Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University

ON PUBLIC CONTROL IN THE SPHERE OF COUNTERING CORRUPTION IN THE SOCIAL SPHERE ON THE BASIS OF THE LEGAL NORMS OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article discusses counteracting corruption in the implementation of the norms of the Constitution of the Russian Federation and current legislation in the social sphere. Based on the materials of the practical study it has been examined the possibilities of a citizen as a representative of civil society in controlling the implementation of the legal norms of the Constitution of the Russian Federation through regulatory legal acts and subordinate regulatory legal acts by the executive power, as well as the institution for the protection of human rights. Conflicting problems of the current legislation in the social sphere are defined on the example of public health services and ways of their elimination are suggested.

Keywords: state, the Constitution of the Russian Federation, anti-corruption, social sphere, social control, civil society, citizen, legal entity.

Создание единого, монолитного гражданского общества должно являться одной из основных задач государства, так как государство — это не только границы, которые у нас хорошо защищены по заявлениям членов Совета Безопасности, но и сплоченное монолитное общество, основная задача которого, согласно ст.2 Конституции РФ: «...Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства». Механизм защиты от «предателей» (в официальной терминологии Уголовного кодекса РФ ст. 275 Государственная измена) в Конституции РФ отсутствует, о чем свидетельствует статья 6 Конституции РФ «3. Гражданин Российской Федерации не может быть лишен своего гражданства или права изменить его», даже лицо, осужденное за государственную измену нельзя лишить гражданства, а лишь взять на содержание государства в местах поселения и заключения. Любое явление является устойчивым, если соблюдается баланс. Гарантируя права гражданину государство должно обозначить и обязанности власти и гражданина. Особенно эта проблема ярко стала проявляться сегодня, когда государство пытается контролировать бюджетные средства, выделяемые на «культуру» или заглядывать в учебники, по которым молодежь и дети изучают историю.

Суть речей несовершеннолетних юношей, выступающих в Бундестаге, разве не должны контролировать согласно действующему законодательству Министерство иностранных дел специальные отделы Министерства иностранных дел,

что следует из Положения о Консульском учреждении Российской Федерации, утвержденном указом Президента РФ Б.Н.Ельцина №1330 в 1998 г. (в действующей редакции): «Глава 2. Основные задачи и функции Консульского учреждения п. 8 Основными задачами и функциями Консульского учреждения являются: защита в государстве пребывания прав и интересов Российской Федерации ...» или оно исполняет статью 13 Конституции «2. Никакая идеология не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной».

Данный вопрос был задан мной в блогосфере и на него ответил Д. Киселев в своей итоговой программе от 26.11.2017. «Представители Министерства иностранных дел присутствовали на встрече в Бундестаге», больше никаких комментариев с его стороны не прозвучало, зато несовершеннолетний школьник на встрече с журналистами сказал: «Текст выступления корректировала немецкая сторона». Кто был в Берлине, видел: как гордо и высоко развивается наш флаг на Посольстве, находящемся рядом с Бранденбургскими воротами, а текст в выступлении мальчика сотрудники дипломатического представительства не заметили.

Необходим и контроль за бюджетными фондами, выделяемыми на различные виды медицинской помощи детям и пожилым людям. Большие вопросы вызывают благотворительные фонды, которых великое множество, и цены на детские операции уже достигают и выше 4 500 000 рублей. После многочисленных скандалов, связанных с расходованием этих

средств (яркий пример - Ж. Фриске) хотелось бы услышать обычным гражданам оценку по этому поводу Министерства здравоохранения — это серьезный международный неконтролируемый бизнес и называется он экономической деятельностью или помощью. Согласно статье 34 Конституции п.2 «Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию». Особенно если это касается здоровья детей. Министр здравоохранения В.Скворцова неоднократно в своих выступлениях объясняла, что квоты на лечение выделяются в полном объеме. Что такое выделяемые квоты и как они расходуются, рассмотрим на частном небольшом исследовании, в котором я участвовала как представитель.

Коррупция — это не конверты с деньгами и даже не комнаты, набитые купюрами (дело Захарченко) - все это разновидности воровства и бандитизма отдельных граждан, эти явления - следствия коррупции, связанные с неисполнением Конституции, законов и посланий Президента¹.

Коррупцию поражает несбалансированное законодательство, неисполнение действующих законов, несоответствие региональных нормативных актов даже той малой Конституции, которую мы сегодня имеем. Для того чтобы ликвидировать или хотя чуть-чуть уменьшить коррупцию, связанную с использованием средств любых государственных бюджетов, необходимо создать по Конституции баланс прав и обязанностей гражданина и чиновника, как это сделать должны подумать Государственная власть; согласно статье 11 «Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации с публичным привлечением граждан, права и свободы которых по статье 2 Конституции, являются высшей ценностью. Задача Государства слышать своих Граждан, так как только они являются носителями идеологии гражданского сознания, для этого существует Аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и субъектах РФ, партии и другие общественные организации, такие как Общественная палата с очень высоким статусом. У разных групп гражданского общества многообразие различных интересов, связанных с возрастом, профессией, местом проживания и местом нахождения, религиозной принадлежностью, национальностью, и мнение всех групп должно быть услышано, и права их должны быть соблюдены и обеспечены, особенно если проблема затрагивает интерес большой группы граждан целого региона².

В основу данной статьи положено исследование правоприменительной практики следующих статей нормативно-правовых актов: ст. 7 Конституции РФ «Российская Федерация - социальное государство...»; ст. 15 Конституции РФ «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации»; статей Закона Санкт-Петербурга от 22.11.2011 N 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» (принят ЗС СПб 09.11.2011) в редакции 2017 года, а именно Гл. 17. Социальная поддержка отдельных категорий лиц в части обеспечения лекарственными препаратами, медицинскими изделиями, а также бесплатного изго-

товления и ремонта зубных протезов, ст. 79 Дополнительные меры социальной поддержки.

В соответствии с указанной главой 17 предоставляются следующие дополнительные меры социальной поддержки:

4) финансирование за счет средств бюджета Санкт-Петербурга расходов, связанных с предоставлением услуг по изготовлению и ремонту зубных протезов (за исключением изготовления и ремонта зубных протезов из драгоценных металлов, металлокерамических и других дорогостоящих материалов, приравненных по стоимости к драгоценным металлам), в пределах нормативов финансирования расходов бюджета Санкт-Петербурга на предоставление услуг по изготовлению и ремонту зубных протезов. Ст. 80. Условия и порядок предоставления мер социальной поддержки и дополнительных мер социальной поддержки. 3. Меры социальной поддержки и дополнительные меры социальной поддержки, предусмотренные в настоящей главе, предоставляются в пределах средств, предусмотренных на эти цели законом Санкт-Петербурга о бюджете Санкт-Петербурга на очередной финансовый год и на плановый период; Постановления Правительства Санкт-Петербурга от 23.01.2007 № 41 «О порядке бесплатного зубопротезирования отдельных категорий граждан Российской Федерации, местом жительства которых является Санкт-Петербург» (далее - Порядок № 41).

Из Порядка № 41 «Компенсация расходов по бесплатному зубопротезированию осуществляется только медицинским учреждениям (организациям).....»

«Компенсация расходов, произведенных гражданином на оплату зубных протезов за счет собственных средств, Порядком № 41 не предусмотрена из ответа Председателя Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга от 16.02.2017 года № 1280-32030 Ржаненкова А.Н. со ссылкой на вышеуказанный документ.

Ответы чиновников вступают в противоречие с Посланием Президента В.В. Путина Законодательному собранию от 01.12.2016: «Обязательства перед гражданами должны быть выполнены без демагогии и популизма. Социальная сфера должна быть справедливой и адресной».

Представляется интересным проанализировать даты вышеуказанных нормативно-правовых актов:

– Социальный Кодекс Законодательного собрания Санкт-Петербурга, утверждаемый в соответствии с Конституцией, документ - ежегодный, так как в нем утверждается бюджет. (Объем выделяемых квот).

– Послание Президента - декабрь 2016 г.

– Порядок №41 (использование квот) документ от 23.01.2007.

Президент говорит, чиновники слушают, но действий никаких не происходит.

Таким образом, на практике реализация прав граждан в соответствии с принятым Кодексом осуществляется с нарушением Конституции РФ и норм гражданского права. Гражданин из субъекта права превращается в объект права:

– направление, которое приходит из органов социальной защиты населения адресовано стоматологической поликлинике, гражданин в нем как направляемый объект.

– информация о выполнении заказа поликлиника должна направить в информационно-расчетный центр. Гражданин не имеет никакой информации о том, что и сколько стоит и что произведено.

На вопрос в Комитет по здравоохранению Санкт-Петербурга – сколько средств выделяется на конкретного гражданина, отвечает заместитель председателя Комитета по Здравоохранению Т.Н. Засухина, письмо № 01-1-29/02-9783 от 28.10.2016 г.

1 Доровская Ю.В. Некоторые международные и национальные аспекты юридического понятия «коррупция», «коррупционное правонарушение» и сферы их проявления. Актуальные проблемы науки и практики. - 2015. - №.1 (001). - С.18-27.

2 Мохоров Д.А. Коррупция – социальная проблема управления и развития. Актуальные проблемы науки и практики. - 2015. -N.1 (001). - С. 6-12.

«По вопросу применения тарифов и использования материалов при выполнении бесплатного зубопротезирования за счёт средств бюджета Санкт-Петербурга консультироваться в стоматологической поликлинике по месту прикрепления».

Услуга, оказываемая по такой схеме, по объяснениям врачей, будет самой дешевой (что на самом деле и с чем сравнивать гражданин не знает). Хотя порядок предусматривает зачет выделенных средств и фактически израсходованных. Гражданин полностью исключен из цепочки товарно-денежных отношений как субъект права³.

Такие правоотношения не соответствуют законодательству, согласно статье 128 ГК РФ объектом гражданских прав являются, в том числе и услуги, субъектом в данном случае должен выступать гражданин согласно Конституции РФ.

Услуга как объект гражданских прав должна быть оформлена договором. В случае отсутствия договоренностей о цене, цена как существенный фактор при заключении договора с потребителем, такой договор не считается заключенным. Стоимостной характер услуг вытекает из возмездного характера договора возмездного оказания услуг и п. 1 ст. 781 ГК РФ, обязывающего пациента оплатить оказанные ему услуги в сроки и в порядке, которые указаны в договоре возмездного оказания услуг. В качестве стороны плательщика услуги выступает бюджет Санкт-Петербурга.

Следует отметить, что такая из ранее перечисленных особенностей медицинской услуги, как стоимостной характер свойственна любой услуге, оказываемой в рамках отношений возмездного оказания услуг. Поэтому она не может рассматриваться в качестве самостоятельного признака, оказываемые исполнителем медицинские услуги должны быть качественными и безопасными.

Из ответа Комитета по здравоохранению следует, что они не очень-то знают, как тратит бюджет денежные средства, выделяемые на социальные услуги. Поэтому послание Президента звучит остро и направленно.

Бюджетные средства должны работать эффективно и использоваться эффективно, а это будет реализовано только в том случае, когда гражданин из объекта права превратится в субъект права, заказчика медицинской услуги.

В основе общего правового статуса пациентов лежат, прежде всего, соответствующие положения Конституции РФ (стст. 20 - 21, 39, 41, 46 и др.).

Пациент выступает как слабая сторона в соответствующем правоотношении, поэтому наделяется особым статусом – статусом потребителя. Закон о защите прав потребителей предусматривает широкий спектр прав и гарантий⁴. Гражданину услуга финансируется из бюджета в рамках соответствующей государственной программы. При этом в обязательном порядке должен заключаться договор на оказание льготных услуг, где прописывается их стоимость, сроки, гарантия и порядок оплаты услуг, к сожалению, как показали описанные исследования, услуга максимально закрыта и непрозрачна. Гражданин не знает сроков оказания услуги и не имеет возможности при срочной необходимости по медицинским показаниям провести услугу за счет собственных или привлеченных средств с последующей компенсацией в соответствии с установленными

Кодексом нормами. Таким образом - компенсацию получить невозможно при наличии права на услуги и выделенных для этого средств, реализация права невозможна. Этим обстоятельством и пользуются в случаях с детьми различные фонды, которые, по существу, являются коммерческими организациями де-факто, а де-юре имеют статус некоммерческих.

Было исследовано, как может гражданин защитить свои права, и права всех льготников Санкт-Петербурга обратившись в государственные институты, согласно же федеральному закону от 17 июля 2009 г. N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» гражданин не обладает полномочиями для этих исследований⁵.

Были направлены обращения в семь инстанций, а именно: Председателю Законодательного собрания Санкт-Петербурга (далее - ЗС) Макарову В.С.; в комиссию по социальной политике и здравоохранению ЗС; в отдел социальной защиты населения; в Комитет по здравоохранению Санкт-Петербурга; в Аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации; в Аппарат Уполномоченного по правам человека по Санкт-Петербургу; Председателю Комитета по социальной политике Санкт-Петербурга г-ну Ржаненкову А.Н.

Вопросы заданы единообразные:

– Гражданин в Российской Федерации — это объект права или субъект.

– Почему реализация исследованной правовой нормы «Социального кодекса Санкт-Петербурга» не соответствует Конституции РФ.

– При обращении в Законодательное Собрание Санкт-Петербурга назначить встречу с любым депутатом комиссии по социальной политике.

Ответы из всех Государственных структур были также единообразные.

«Если Вы не согласны с полученными ответами, решениями или действиями должностных лиц, Вы вправе обжаловать их в судебном порядке». Из письма руководителя приемной Законодательного Собрания В.Е.Феактистовой №2313-316 от 27 апреля 2017 года.

«Компенсация расходов по бесплатному зубопротезированию осуществляется только медицинским учреждениям (организациям)». «Если у Вас иное мнение, то заинтересованное лицо вправе в порядке, установленном законодательством о гражданском судопроизводстве, обратиться в суд за защитой, в частности, оспариваемых прав (ст.3 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации)». Из письма начальника отдела защиты медико-социальных прав Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации №12797-25 от 14 апреля 2017 г. Рейхтман Т.В.

Вопрос реализации прав, как не соответствующие Конституции РФ не рассматривался. Письма Уполномоченному по правам человека по Санкт-Петербургу отправленные в электронном виде в открытом доступе не публиковались, то есть публичное обсуждение проблемы организовать таким образом невозможно. Слова Президента страны об адресной социальной помощи не были услышаны правоприменителями, прежде всего, исполнительной властью, и никакого отражения в законодательстве не имеют, а это уже дело власти законодательной.

Государственная система, связанная с защитой прав граждан закольцована и часто бывает просто недоступна гражда-

3 Доровская Ю.В. Существующая практика реализации конституционных социальных прав на примере реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь в г. Санкт-Петербурге. Актуальные проблемы науки и практики. - 2016. - №4 (005). - С. 21-26.

4 пп. 1-12 Постановления Пленума ВС РФ от 28 июня 2012 года № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей».- [Электронный ресурс]. - Режим доступа: URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_131885/ (дата обращения: 05.12.2017)

5 ст. 3 Федерального закона от 17.07.2009 N 172-ФЗ (ред. от 21.10.2013) «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».- [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102131168/> (дата обращения: 05.12.2017).

нам, она защищает часто только саму себя. На просьбу записаться на прием к любому из депутатов (не для кого не секрет, что вместо депутатов приемы ведут представители с неизвестным статусом, как это было с приемной Председателя Законодательного собрания Санкт-Петербурга Макарова В.С. на ул. Ленина, которая осуществляла «прием» несколько лет, и которую в настоящий момент закрыли, так как она вызывала большие вопросы у граждан).

На вопрос «как назначить встречу с любым депутатом комиссии по социальной политике Законодательного собрания Санкт-Петербурга», отвечает Председатель постоянной Комиссии по социальной политике и здравоохранению Киселева Е.Ю. Законодательного Собрания Санкт-Петербурга (награждена специальным знаком Президента) в письме № 96.21-316 от 24.05.2017г., никакого ответа по существу «Почему нормативные акты, по исследуемой теме не соответствуют Конституции РФ», а на предмет встречи с любым из депутатов возглавляемой ей комиссией, ответила: «Вы вправе, как субъект права, обжаловать нормативно-правовые акты, решения иные действия в отношении Вас уполномоченных должностных лиц в соответствии с Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации». То есть встречи с депутатами могут быть только в том формате, который они предлагают, в рамках публичных лозунгов и деклараций.

А за ответом скрывается еще и определенный цинизм отношения чиновника к гражданам (или незнание текущих изменений в законодательстве?), так как обжаловать такой нормативно-правовой акт возможно либо лично, либо с привлечением профессиональных юристов (адвокатов или законных представителей с высшим юридическим образованием). Если у лица нет соответствующих правовых знаний, нет права на бесплатную юридическую помощь, то это приводит еще и к немалым финансовым затратам. Следует заметить, что на сегодняшний день даже у представителей исполнительной власти (например, представителей Трудовой инспекции) не всегда есть право выступать в суде, отстаивая свои собственные постановления в связи с указанными требованиями к представителям в судах. Что же говорить о гражданах: по факту эти индивидуальные акты, не соответствующие Конституции РФ, текущему законодательству, которые фактически обжаловать или проверить на коррупционность гражданин лишен.

Вывод – послания Президента страны должны находить отражение в законодательных и нормативных актах и не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

Исполнительная власть, реализуя применение законов, обязана издавать правовые акты, не противоречащие Конституции Российской Федерации. Проводить экспертизу антикоррупционную издаваемых нормативных актов, особенно тех, которые касаются широкого круга лиц, и которые вызывают вопросы должны те гражданские и властные институты, которые перечислены в исследовании. Контроль на соответствие нормативно-правовых актов, в т.ч. подзаконных нормативных правовых актов на региональном и муниципальном уровне может также осуществляться и управлениями юстиции, и прокуратурой, возможно и введение досудебного порядка проверки на законность принимаемых местной исполнительной и муниципальной властью актов.

Не могут граждане по каждому акту, изданному в противоречие законодательству чиновниками, обращаться в суд. (Тем более что суды сегодня для необеспеченных слоев населения недоступны и даже у богатых вызывают вопросы.) Из письма начальника отдела защиты медико-социальных прав Аппарата Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от 14 апреля 2017 года № 12797-25 Рейхтман Т.В.

«В случае, если судом будут удовлетворены Ваши иски-вые требования (о выплате произведенных затрат), то всту-

пившее в законную силу судебное решение будет являться обязательным для исполнения на всей территории Российской Федерации, а его неисполнение повлечет установленную законодательством ответственность». Госпожа Рейхтман Т.В. призывает совершать подвиг отдельно взятого гражданина, а должна исполнить свою функцию и проверить порядок по проблеме поднятой гражданином в соответствии с федеральным законом «Об антикоррупционной экспертизе нормативно правовых актов и проектов нормативно правовых актов». Все перечисленные в исследовании институты этим правом обладают, а отдельно взятый гражданин нет⁶. Затронутые вопросы чиновниками решены не были, а переписка длилась больше полугодия.

Консолидироваться граждане Российской Федерации могут только на доверии к Государству, которое отражается в соблюдении их прав, определенных статьей 2 Конституции РФ: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства».

Пристатейный библиографический список

1. Доровская Ю.В. Некоторые актуальные вопросы действия Конституции и федерального конституционного закона при осуществлении защиты прав граждан. Актуальные проблемы науки и практики. - 2016. - №1. - С.40-47.
2. Доровская Ю.В. Некоторые международные и национальные аспекты юридического понятия «коррупция», «коррупционное правонарушение» и сферы их проявления. Актуальные проблемы науки и практики. - 2015. - №1 (001). - С.18-27.
3. Доровская Ю.В. Существующая практика реализации конституционных социальных прав на примере реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь в г. Санкт-Петербурге. Актуальные проблемы науки и практики. 2016 г. №4 (005) С. 21-26.
4. Мохоров Д.А. Коррупция – социальная проблема управления и развития. Актуальные проблемы науки и практики. - 2015. - N.1 (001). - С. 6-12.
5. Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование) / Горьков А.Л., Козлова А.А., Кривенький А.И., Николаева Т.Л., Никонова М.В., Питько Е.В., Смирнова Е.Ю., Фархутдинов И.З. / Коллективная монография: в 2-х книгах / Москва, 2016. – Кн. 2.
6. Просвирина Ю.Г. Защита персональных данных // Вестник Воронежского государственного университета. – Серия: право. – 2008. – № 2. – С. 174.

⁶ Доровская Ю.В. Некоторые актуальные вопросы действия Конституции и федерального конституционного закона при осуществлении защиты прав граждан // Актуальные проблемы науки и практики. - 2016. - №1. - С.40-47.

БАКУЛИНА Лилия Талгатовна

кандидат юридических наук, доцент, декан Юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета

ДОГОВОРНЫЕ ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА В СИСТЕМЕ ИСТОЧНИКОВ ТРУДОВОГО ПРАВА

В статье рассматриваются специфические черты договорных правовых средств. В качестве источников российского трудового права выделяются следующие договорные правовые средства: коллективный договор, соглашение и трудовой договор.

Ключевые слова: источники трудового права, договорные правовые средства, коллективный договор, трудовой договор, соглашение.

BAKULINA Liliya Talgatovna

Ph.D. in Law, associate professor, Dean of the faculty of Law of Kazan (Volga) Federal University

CONTRACTUAL LEGAL METHODS IN THE SYSTEM OF SOURCES OF LABOR LAW

The article deals with specific features of contractual legal methods. As sources of the Russian Labor Law the following contractual legal means characterized by the collective agreement, the agreement and the employment contract.

Keywords: sources of Labor Law, contractual legal means, collective agreement, employment contract, agreement.



Бакулина Л. Т.

Для трудового законодательства характерна четкая структурированность источников трудового права. Следуя логике изложения законодателя, определившего в статье 5 Трудового кодекса Российской Федерации¹ в качестве источников регулирования трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений коллективные договоры, соглашения и локальные нормативные акты, каждое из перечисленных договорных правовых средств обладает относительной самостоятельностью в системе источников трудового права. В свою очередь статья 9 ТК РФ устанавливает договорный порядок регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений путем заключения, изменения, дополнения работниками и работодателями коллективных договоров, соглашений, трудовых договоров. Следовательно, с учетом авторской трактовки договорных правовых средств² в системе источников трудового права следует выделять коллективные договоры, соглашения и трудовой договор.

Договорным средствам, как особой группе юридических инструментов в системе правовых средств, присущи не только общие для всех правовых средств признаки, но и специфические характеристики, к числу которых, на наш взгляд, можно отнести следующие.

Во-первых, договорные средства являются формально-юридическим выражением согласованной воли взаимозависимых и юридически равных субъектов (сторон коллективного или трудового договора).

1 Трудовой кодекс Российской Федерации (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Российской Федерации. — 2002. — № 1 (ч.1). — Ст. 3.

2 Договорные правовые средства — это субстанциональные и деятельностные правовые явления, выражающие согласованную волю юридически равных взаимозависимых субъектов права, использование которых обеспечивает выработку и реализацию оптимальных моделей их совместного поведения (См. подробно: Бакулина Л. Т. Средства договорного правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. — 2017. — № 5 (78). — С. 158-166.).

Обусловленность договорных средств согласованной волей сторон договора, на наш взгляд, проявляется в трех аспектах:

1) при установлении и использовании договорных средств стороны договора не имеют юридической возможности в одностороннем порядке навязать свою волю контрагенту;

2) применение договорных средств предусматривает необходимость преддоговорного обмена информацией между сторонами договора, раскрывающей их волю;

3) использование договорных средств предполагает бездефектное состояние психики сторон, их социально-психологическую способность к самостоятельной выработке и выражению свободной воли (нормативным критерием подобной способности служит правосубъектность).

Во-вторых, выбор, содержание и порядок использования договорных средств в законодательно установленных пределах является результатом свободного волеизъявления субъектов договорного правового регулирования.

Однако не всякая воля сторон, считает М. Н. Марченко, порождает договор нормативного содержания. Для создания такого рода акта, кроме правообразующих воли и цели, необходима также правообразующая способность выступать в качестве субъекта правотворчества, для возникновения которой необходимы определенные социальные, экономические и политические условия³.

В-третьих, договорные средства носят подзаконный характер. Однако следует оговориться, что рассматриваемый признак, как общее правило, присущ отдельным видам нормативных договорных средств и всем индивидуальным договорно-регулятивным средствам. В частности, акты МОТ не имеют подзаконного характера.

Применение некоторых из указанных средств не требует законодательного дозволения и упорядочения, поскольку за-

3 Теория государства и права: Учебник / Под ред. М. Н. Марченко. — М.: Издательство «Зерцало», 2001. — С. 237-241.

крепляющие их договоры занимают более высокую позицию в иерархии источников права, чем закон. Так, по смыслу части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, правовые средства, предусматриваемые ратифицированными в установленном порядке международными договорами Российской Федерации, в случае их противоречия внутригосударственному законодательству, будут иметь приоритетное действие. Это, однако, не умаляет безусловного верховенства Конституции РФ как Основного закона, которому должны соответствовать все заключаемые Российской Федерацией международные договоры. Аналогичное положение воспроизводит и статья 10 ТК РФ.

Закон как правовой акт высшей юридической силы создает нормативную базу всякой правовой деятельности, в том числе договорной, закрепляя условия и порядок применения специфических договорных средств. В частности, одной из форм социального партнерства законодатель называет коллективные переговоры, которые, в свою очередь, связаны с подготовкой проектов и последующим заключением коллективных договоров и соглашений (ст. 27 ТК РФ). Поэтому действительность и применимость договорных средств обусловлена их законностью, соответствием обязательным для сторон требованиям закона.

Определяющее влияние на качество договорных средств оказывают императивные нормы права, положения которых прямо закрепляют как саму возможность использования договорных средств, так и инструментарий, разрешенный к применению в конкретных областях общественных отношений. Так, непосредственно Главы 7 и 10 ТК РФ раскрывают содержание указанных в статье 9 ТК РФ договорных средств. Однако на практике возникает необходимость разграничения отношений, основанных на соглашениях сторон (ст.ст. 57, 68, 72.2, 78, 102, 124, 188 ТК РФ) и саморегуляции (ст.ст. 80, 93, 128, 142, 220 ТК РФ). По нашему мнению, саморегуляция не относится к договорным средствам, поскольку является средством защиты, в связи с чем предполагает иные правовые последствия для сторон трудового договора⁴.

В юридической науке до сих пор остается дискуссионной проблема соотношения источников и форм выражения права. Поэтому и в отношении нормативного договора высказываются мнения о необходимости разграничения нормативного договора как формы права (его внешнего проявления), т.е. договора-документа, а также нормативного договора как источника права (его сущностные характеристики), т.е. договора-соглашения. С учетом предложенной Т.А. Парфеновой трактовки, под договором-документом понимается акт согласования индивидуальных, свободных, равных волеизъявлений публичных субъектов, сформированный в процессе особого договорного правотворчества, цель которого – на эквивалентной основе установить, изменить или отменить предписание, имеющее силу нормы права. Договор-соглашение – это «акт согласованных индивидуальных, свободных, равных волеизъявлений субъектов, цель которого – на эквивалентной основе установить, изменить или прекратить правоотношение. При этом автор делает оговорку, которая, на наш взгляд, сводит на нет предложенное основание классификации: «Любой договорный акт сочетает в себе признаки договора-документа и договора-соглашения, несмотря на то, применяется он в

публичном или частном праве, устанавливает норму права или индивидуальное предписание»⁵.

В общей теории права с учетом классификации источников позитивного права по территориальному признаку коллективный договор и соглашения относятся к подзаконным нормативно-правовым актам, легальное определение которых является новеллой современного российского трудового законодательства (ст. 8 ТК РФ). В свою очередь законы и иные нормативно-правовые акты, содержащие нормы трудового права: а) признают коллективные договоры и соглашения в качестве нормативно значимых способов регулирования трудовых и производных отношений, б) устанавливают пределы такого договорного регулирования, в) определяют порядок проведения коллективных переговоров и заключения коллективных договоров и соглашений.

По своей правовой природе коллективные договоры и соглашения являются разновидностью нормативно-правовых договоров, обладающих следующими общими признаками: 1) нормативность; 2) свобода волеизъявления сторон; 3) взаимная ответственность сторон; 4) особая юридическая процедура заключения и порядок рассмотрения споров; 5) обязательное обнаружение и др.

Нормативно-правовой договор, как источник права, имеет общие для такого рода актов признаки и особенные, выделяющие его среди других договорных актов, к числу которых относят: 1) наличие правовых норм; 2) наличие не только нормы права, но и принципы права (в частности, ТК РФ предусматривает возможность заключения многосторонних соглашений в рамках социального партнерства. Такого рода договорные акты «устанавливают общие принципы регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений»).

Следует отметить, что в законодательстве и юридической практике наряду с категорией «договор» используется понятие «соглашение». При известной тождественности названных понятий, считают отдельные авторы, категорию «договор» можно использовать применительно к регулированию статутно-функциональных вопросов, а понятие «соглашение» для регулирования разных сторон совместной или согласованной деятельности.

Считаем, что различия между договорами и соглашениями носят не только терминологический характер, но имеются и в содержании, форме, предмете регулирования и субъектном составе. Коллективные договоры, как правовые акты, разрабатываются и принимаются в пределах предприятия, организации, учреждения (ст. 40, 41 ТК РФ), носят комплексный характер и охватывают различные сферы производственной и социальной деятельности. В свою очередь, коллективные соглашения, как правовые акты, разрабатываются и принимаются на различных уровнях социального партнерства в сфере труда (ст. 45 ТК РФ) и, как правило, устанавливают общие принципы правового регулирования в определенной социально-трудовой сфере. Общим для данного вида правовых актов является то, что они выступают одной из форм социального партнерства в сфере труда (ст. 27 ТК РФ).

Договорные средства регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений могут иметь общий (нормативный) или индивидуальный характер.

4 См. подробно: Бикеев А. А. Трудовая деятельность в организации: Учебное пособие / А. А. Бикеев, М. В. Васильев, Л. С. Кириллова. — М.: Статут, 2015. — С. 85-101.

5 Парфенова Т. А. Нормативный договор как источник российского права: история и современность: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. — Челябинск, 2005. — С. 7-8, 9.

Проблема определения места, роли и значения индивидуальных договорных средств в системе источников права связана с различиями в трактовке права в контексте существующих в отечественной юридической науке концепций правопонимания⁶. В частности, использование методологии социологического подхода (в т.ч. психологическая, конвенциональная теории права) приводит к определению права как результата многочисленных соглашений между коллективными и индивидуальными участниками, где все надлежаще заключенные субъектами права договоры содержат правовые нормы, а значит являются источниками права. Например, Т. В. Кашанина, разделяя положения конвенциональной теории, выделяет в обществе три уровня нормативности: общегосударственный, локальный (на уровне коллективных субъектов права) и индивидуально-саморегулирования (на уровне индивидов). Разновидностью последнего выступает договорное регулирование, в результате которого вырабатываются «микронормы» – правила поведения, рассчитанные на точно определенных людей либо дополняющие, конкретизирующие отдельные элементы общегосударственных норм⁷.

Несомненно, каждая из представленных в юридической науке концепций правопонимания раскрывает определенную грань права, но даже в нормативизме Г. Кельзена нашлось место (в основании предложенной им «пирамиды источников») индивидуальным актам.

В юридической литературе ученые-трудовики высказываются о признании трудового договора в качестве источника трудового права⁸, поскольку, как и классические источники трудового права, трудовой договор призван функционально определить права и обязанности его сторон, а значит носит обязательный характер, т.е. в таком качестве его можно рассматривать как «источник права для двоих». Учитывая тенденцию расширения сферы договорного регулирования трудовых отношений, полагаем целесообразным относить данные правовые акты к специфическим источникам трудового права.

Таким образом, проведенный анализ договорных правовых средств в системе источников трудового права позволяет сделать следующие выводы:

1) В современной науке трудового права отмечается не только возрастание роли коллективных договоров и соглашений в регулировании трудовых и производных от них отношений, но и прогнозируется их ведущая роль в системе источников трудового права.

2) Исследование правового регулирования в контексте источников права (точнее – форм внешнего выражения позитивного права) приводит к выводу, что в системе источников позитивного права нормативный договор и локальные нормативные акты являются равноуровневыми источниками права, что, собственно, и нашло отражение в действующем Трудовом кодексе РФ.

3) В системе источников трудового права договоры и соглашения занимают подвижное место: с одной стороны, они могут быть правообразующим источником для законов и подзаконных актов или быть производными от них – с другой стороны.

4) С учетом предложенной дефиниции договорных правовых средств считаем возможным говорить об индивидуальных договорах (в частности, трудовом договоре) и соглашениях как о специфическом источнике трудового права и индивидуально-правовой форме регламентации трудовых правоотношений, а также форме индивидуально-договорной правореализующей деятельности⁹.

Пристатейный библиографический список

1. Бакулина Л. Т. Средства договорного правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. — 2017. — № 5 (78).
2. Бакулина Л. Т. Правовое регулирование в контексте интегративного правопонимания // Журнал российского права. — 2018. — № 1 (253).
3. Бикеев А. А. Трудоправовая деятельность в организации: Учебное пособие / А. А. Бикеев, М. В. Васильев, Л. С. Кириллова. — М.: Статут, 2015.
4. Бугров Л. Ю. К дискуссии о трудовом договоре как источнике права // Трудовое право в России и за рубежом. — М.: Юрист, 2011. — № 2.
5. Драчук М. А. Еще раз к дискуссии о трудовом договоре как источнике права (памяти Л. Ю. Бугрова) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — Выпуск 3 (21). — 2013.
6. Кашанина Т. В. Индивидуальное регулирование в правовой сфере // Советское государство и право. — 1992. — № 1.
7. Парфенова Т. А. Нормативный договор как источник российского права: история и современность: автореф. дис. ...канд. юрид. наук. — Челябинск, 2005.
8. Теория государства и права: Учебник / Под ред. М. Н. Марченко. — М.: Издательство «Зерцало», 2001.

6 См., например: Бакулина Л. Т. Правовое регулирование в контексте интегративного правопонимания // Журнал российского права. — 2018. — № 1 (253). — С. 103-109.

7 Кашанина Т. В. Индивидуальное регулирование в правовой сфере // Советское государство и право. — 1992. — № 1. — С. 124-126.

8 См.: Бугров Л. Ю. К дискуссии о трудовом договоре как источнике права // Трудовое право в России и за рубежом. — М.: Юрист, 2011, — № 2. — С. 53-57; Драчук М. А. Еще раз к дискуссии о трудовом договоре как источнике права (памяти Л. Ю. Бугрова) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — Выпуск 3 (21), — 2013. — С. 84-88.

9 См. подробно: Бикеев А. А. Трудоправовая деятельность в организации: Учебное пособие / А. А. Бикеев, М. В. Васильев, Л. С. Кириллова. С. 86-87.

СЕРГЕЕНКО Юлия Сергеевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права Саратовской государственной юридической академии

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ОФОРМЛЕНИЕ ПЕДАГОГИЧЕСКОГО ТРУДА РУКОВОДИТЕЛЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ

В статье констатируется правовое положение руководителя образовательной организации, как специального субъекта трудового права. Трудовой статус руководителя, помимо его особой трудовой функции в обеспечении труда других работников, дифференцирован по многим другим объективным основаниям. В связи с этим, раскрывается правовая сущность и правила юридического оформления педагогического труда (учебной работы) руководителей образовательных организаций. В научной и иной специальной юридической литературе эти вопросы до настоящего времени не затрагивались, но они весьма актуальны, поскольку большинство руководителей школ, учреждений СПО, вузов являются и преподавателями.

Ключевые слова: руководитель организации, педагогический труд, совместительство, совмещение, трудовая функция.



Сергеенко Ю. С.

SERGEENKO Yuliya Sergeevna

Ph.D. in Law, associate professor of Labour Law sub-faculty of the Saratov State Law Academy

THE LEGAL NATURE AND REGISTRATION OF THE PRINCIPAL'S PEDAGOGICAL WORK

The article states the legal position of the principal as a special subject of labor law. The occupational status of the principal, in addition to his/her special labor function in ensuring the work of other employees, is differentiated on many other objective grounds. In this regard, the legal essence and rules of legal registration of pedagogical work (educational work) of principals are revealed. In the scientific and other special legal literature these issues have not been touched upon so far, but they are clearly relevant, since the majority of principals in different educational organizations are also teachers.

Keywords: principal, pedagogical work, part-time, combined employment, second employment, labor function.

Руководитель организации является специальным субъектом трудового права, правовое положение которого во многом отличается от других работников. Это объективно обусловлено спецификой его роли как представителя работодателя, должностного лица, реализующего работодателю полномочия организации, как в трудовых отношениях, так и во всех иных отношениях, составляющих предмет трудового права, отвечающего за управление трудом, кадровую политику, эффективность коммерческой и любой иной деятельности работодателя.

Трудовой статус руководителя, помимо его особой трудовой функции в обеспечении труда других работников, дифференцирован по многим другим объективным основаниям.

Трудовой кодекс РФ (далее – ТК РФ) в существующей редакции отражает в наиболее последовательном и явно выраженном виде лишь один общий для всех руководителей юридического лица фактор – их положение как представителя работодателя. Эти особенности получили законодательное закрепление в общих нормах о социальном партнерстве, о трудовом договоре, об оплате и охране труда, в положениях главы 43 ТК РФ.

Отраслевые особенности правового положения руководителя организации в трудовом праве России определяются главным образом специальными федеральными законами, а также подзаконными нормативными актами.

В данном случае нас интересует регулирование труда руководителя образовательной организации, правовое положение которого (кроме руководителей государственных и му-

ниципальных вузов – ст. 332 ТК РФ) не получило закрепления в нормах ТК РФ. Между тем, эта деятельность в большинстве случаев носит особый характер и определяется соответствующими специальными правилами.

В этой группе трудовых отношений одним из актуальных, но до настоящего времени не получившим отражения и однозначного решения, ни в теории трудового права¹, ни в практических рекомендациях является вопрос о правовой сущности и правилах юридического оформления педагогического труда (учебной работы) руководителей образовательных организаций.

Главным в определении правового положения руководителя образовательной организации, осуществляющего помимо своей основной трудовой функции по руководству образовательным учреждением дополнительную работу по преподаванию учебных дисциплин, иную учебную работу, является то, что директор или ректор по нормам трудового права современной России формально не относятся к категории педагогических работников.

Глава 5 Федерального закона от 29 декабря 2012г. № 273-ФЗ (ред. от 19.02.2018) «Об образовании в Российской Федерации» (далее – ФЗ об образовании)² именуется «Педагогические, руководящие и иные работники организаций, осуществляющих образовательную деятельность». При этом статус педагогиче-

1 В научной и иной специальной юридической литературе эти вопросы до настоящего времени не затрагивались, но они весьма актуальны, поскольку большинство руководителей школ, учреждений СПО, вузов являются и преподавателями.

2 См.: Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598.

ских работников определяется в ст. 47 ФЗ об образовании, а руководителей образовательной организации – в ст. 51 того же закона.

Аналогично разграничиваются категории педагогических работников и руководителей образовательной организации в Постановлении Правительства РФ от 8 августа 2013 г. № 678 «Об утверждении номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций» (раздел II)³, в ЕКС должностей руководителей, специалистов и служащих работников образования и высшего образования⁴.

В должностных обязанностях руководителей образовательных организаций, предусмотренных федеральными ЕКС, нет упоминания об учебной работе. Поскольку такая работа является дополнительной для такого руководителя и по общему правилу не входит в его трудовую функцию.

Не меняет дела и то, что к руководителю образовательной организации при замещении должностей применяются те же ограничения и запреты, что и для педагогов (ст. 331 ТК РФ, п.3 ст. 51 ФЗ об образовании).

Однако статус руководителя и педагога не разграничен в нормах ТК РФ. Название главы 52 ТК РФ не содержит упоминания о руководителях образовательной организации, а нормы этой главы регламентируют порядок замещения должностей руководителей вузов как лиц, осуществляющих образовательную деятельность.

В этом смысле название и соответствующие нормы (статьи) главы 52 ТК РФ не согласуются с иным специальным регулированием труда в образовании, и, полагаем, нуждаются в корректировке.

Следуя концепции специального законодательства об образовании, главу 52 ТК РФ следовало бы озаглавить: «Особенности регулирования труда педагогических, руководящих и иных работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность».

В этом случае в главе 52 ТК РФ также необходимо предусмотреть специальные статьи, определяющие положение руководителя образовательной организации. Такие статьи (336.2., 336.3) содержатся в главе 52.1. ТК РФ, введенной федеральным законом от 22 декабря 2014 г. № 443-ФЗ, в отношении руководителей научных организаций.

Таким образом, разграничение трудовой функции руководителя и педагогического работника, осуществляющего учебную работу, говорит о том, что руководитель вуза или школы по занимаемой должности не является преподавателем, учителем и выполнение такой работы требует дополнительного правового оформления.

В пользу такого вывода говорит и то, что при возложении на руководителя образовательной организации обязанностей выполнения учебной работы, он приобретает все права и исполняет обязанности, пользуется гарантиями, адресованными законом педагогическим работникам⁵.

При этом принципиально важно следовать правилу п. 5 ст. 51 ФЗ об образовании, согласно которому должностные обязанности руководителя государственной или муниципальной образовательной организации, филиала государственной или муниципальной образовательной организации не могут исполняться по совместительству.

Таким образом, руководитель организации вправе осуществлять работу педагогического работника в качестве дополнительной, тогда как работающий по основному месту педагогический работник в силу указанного правила не может в порядке внешнего или внутреннего совместительства замещать вакантную должность руководителя образовательной организации⁶ (возможно временное замещение отсутствующего руководителя по правилам совмещения должностей). В случае приема на должность директора, ректора образовательной организации учителя, преподавателя осуществляется перевод на должность руководителя по основному месту работы. При сохранении полной основной ставки учителя трудовой договор по должности руководителя образовательной организации не может быть заключен или он подлежит прекращению по основаниям ст. 84 и п. 11 ст. 77 ТК РФ.

Имея в виду разграничение должностей педагогов и руководителей важно ясно представлять правовые конструкции, в рамках которых последними возможно осуществление педагогической работы.

Существующие ныне сложности с оформлением педагогической работы руководителей образовательных организаций связаны с положениями Постановления Минтруда РФ от 30 июня 2003г. №41 «Об особенностях работы по совместительству педагогических, медицинских, фармацевтических работников и работников культуры»⁷, согласно которому не считается совместительством и не требуют заключения (оформления) трудового договора преподавательская работа руководящих и других работников образовательных учреждений.

Выполнение этой работ допускается в основное рабочее время с согласия работодателя.

Из смысла указанных норм следует, что преподавательская работа директора образовательного учреждения никакого договорного оформления не требует. Видимо, исходя из этого, экспертами СПС «КонсультантПлюс» рекомендовано простое, но все-таки, договорное решение на этот счет: объем учебной работы руководителя образовательной организации включается в качестве условия о режиме труда в текст его тру-

объеме учебных часов. См.: Постановление Правительства РФ от 14 мая 2015 г. №466 «О ежегодных основных удлиненных оплачиваемых отпусках» // Собрание законодательства РФ. — 2015. — № 21. — Ст. 3105. Однако дополнительный удлиненный отпуск до 1 года теперь предоставляется только педагогическим работникам. Поэтому руководитель формально не являющийся педагогическим работником (не выполняющий учебной работы по соответствующей педагогической должности), претендовать на такой отпуск не может. См.: Приказ Минобрнауки России от 31 мая 2016г. № 644 «Об утверждении Порядка предоставления педагогическим работникам организаций, осуществляющих образовательную деятельность, длительного отпуска сроком до одного года» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2016. — № 30.

6 См. также Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. №273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (постатейный) (Ласкина Н. В., Новикова Н. А. и др.) // СПС «КонсультантПлюс». 2018.

7 См.: Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. — 2003. — № 51.

3 См.: Собрание законодательства РФ. — 2013. — № 33. — Ст. 4381.

4 См. соответственно: Приказ Минздравсоцразвития РФ от 26 августа 2010 г. № 761н // Российская газета. 2010. 20 октября; Приказ Минздравсоцразвития РФ от 11 января 2011 г. №1н // Российская газета. — 2011. — 13 мая.

5 Стоит заметить, что в отличие от прежних правил право руководителей образовательных организаций на удлиненный отпуск более не зависит от факта выполнения учебной работы в определенном

договора⁸, и никакого другого оформления не требуется.

Такой упрощенный подход нельзя признать верным и практически приемлемым, так как учебная работа планируется и распределяется, а также тарифицируется по штатным должностям педагогических работников. Совершенно по разным правилам исчисляется оплата труда руководителя и преподавателя, по-разному определяется режим исполнения трудовых обязанностей. Кроме того, современные формы «эффективных контрактов» в бюджетном образовании требуют договорной конкретизации функции по каждому виду работ и связанных с ними условий стимулирования труда работника.

Поэтому преподавательская функция руководителя организации требует полноценного и отражающего различия правового положения по данной работе дополнительного оформления.

Руководитель должен быть принят как педагогический работник на ту или иную часть ставки по соответствующей педагогической должности с учетом распределения учебной нагрузки на определенный год и с указанием ее объема и содержания, а также с конкретизацией преподавательских правомочий.

Несмотря на различный порядок замещения педагогических должностей в вузах (конкурсный порядок при замещении должностей ППС допускает прием на педагогические должности в порядке совместительства без проведения процедур избрания на ученом совете⁹) и в иных образовательных организациях, в оформлении рассматриваемых отношений нет принципиальных различий.

Учитывая, что такая учебная работа руководителем организации может выполняться в основное время, потенциально возможны два варианта оформления таких трудовых отношений: дополнительным соглашением к трудовому договору о совмещении должностей, которым, как правило, устанавливается только порядок оплаты, либо заключением второго трудового договора о преподавательской работе по совместительству.

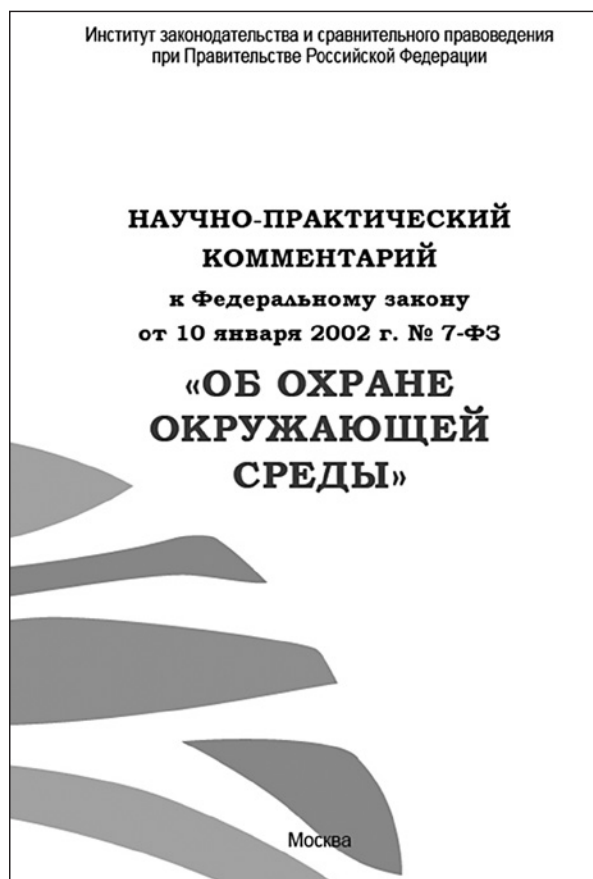
Второй вариант считаем наиболее верным, позволяющим полноценно учесть и оформить все условия педагогического труда руководителя организации.

Именно по этому пути идут высшие учебные заведения, руководители которых выполняют преподавательскую работу на соответствующую часть ставки по кафедральной должности ППС. На выполнение этой работы заключается дополнительный трудовой договор о внутреннем совместительстве. Аналогичный порядок, думаем, должен быть реализован и в иных образовательных организациях.

Для нормативно-правового решения рассматриваемой проблемы, считаем необходимым, предусмотреть в нормах гл. 52 ТК РФ или в ст. 51 ФЗ об образовании единый порядок договорного оформления учебной работы руководителя образовательной организации как работы по совместительству на часть ставки по педагогической должности. Соответствующие этому предложению коррективы также должны быть внесены и в Постановление Минтруда РФ от 30 июня 2003г. №41.

Пристатейный библиографический список

1. Завгородний А. В., Ахматшин В. В. Возникновение и развитие конкурсного правоотношения в Российских вузах // Евразийский юридический журнал. — 2010. — № 2.



8 См. п. 4.4. Трудового договора с руководителем образовательной организации // СПС «КонсультантПлюс». 2018.

9 См.: Приказ Минобрнауки России от 23 июля 2015г. № 749 «Об утверждении Положения о порядке замещения должностей педагогических работников, относящихся к профессорско-преподавательскому составу» // <http://legalacts.ru/doc/prikaz-minobrnauki-rossii-ot-23072015-n-749/>, 14.03.2018

КОКУШКИНА Ирина Владимировна

кандидат экономических наук, доцент кафедры мировой экономики Санкт-Петербургского государственного университета

ИНВЕСТИЦИОННОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИИ И КИТАЯ В ПРОЦЕССЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЕКТА «ОДИН ПОЯС И ОДИН ПУТЬ»

В статье рассматривается одно из важнейших направлений сотрудничества России и Китая – инвестиционное. Автор показывает эволюцию развития взаимоотношений этих стран; дает характеристику сотрудничества в инвестиционной сфере, а также описывает правовую базу и институциональную структуру инвестиционных отношений Китая и России. Особое внимание уделено в статье анализу инвестиционного сотрудничества в процессе реализации предложенного Китаем амбициозного проекта «Один пояс и один путь». Подводя итог, автор оценивает геоэкономическое и геополитическое значение данного проекта для Китая и России.

Ключевые слова: Китай, Россия, инвестиции, право, Шелковый путь, проект, сотрудничество.

KOKUSHKINA Irina Vladimirovna

Ph.D. in Economics, associate professor of the World Economy sub-faculty, of St. Petersburg State University



Кокушкина И. В.

SINO-RUSSIAN INVESTMENT COOPERATION IN THE PROCESS OF THE «ONE BELT AND ONE ROAD» PROJECT IMPLEMENTATION

One of the most important areas of cooperation between Russia and China – investment – is analyzed in this article. The author describes the evolution of Sino-Russian relations development, the investment cooperation, its legal basis and institutional structure in both countries. The article specifically focuses on the analysis of investment cooperation in the process of implementation of an ambitious China initiative – «One Belt and One Road» project. The author evaluates the geo-economic and geopolitical significance of this project for China and Russia.

Keywords: China, Russia, investment, law, Silk Road, project, cooperation.

В геополитических условиях начала XXI в. России, как части Евразии, необходимо поддерживать дружественные взаимовыгодные отношения не только с Европой, но и со странами Азии, многие из которых приобрели за последние десятилетия существенное значение в современном мировом хозяйстве и международных отношениях¹.

В 2010-е годы успехи КНР в экономической сфере привлекают к себе повышенное внимание во всемирном масштабе. Эта страна смогла не только достичь высокого уровня развития, но и стать крупнейшей влиятельной мировой державой в рекордно короткий срок – 40 лет.

Стремление России к более глубокой интеграции в азиатский регион возможно реализовать в большой степени за счет востороннего взаимодействия с Китаем – одним из региональных лидеров. При этом очевидно, что именно стратегическое сотрудничество этих двух стран формулирует основы стабильного развития большей части региона.

Российско-китайские отношения имеют многовековую историю и хорошую правовую основу. Первые регулярные торговые контакты России и Китая приходятся на середину XVII в. Нерчинским договором 1689 г. были установлены официальные торговые отношения, началась организованная казенная караванная торговля. Из Китая везли шелк, чай, бумажные товары, фарфор, обратно – казенные меха и меховые товары в Пекин. В 1728 г. было подписано Соглашение о создании специальной тор-

говой слободы (Кяхта), в которой и проходила торговля между Россией и Китаем² до середины XIX века (в 40-50-е годы – 60% всей торговли с Азией).

Что касается новейшей истории, то если в XX в. дружеские взаимоотношения между СССР / Россией и Китаем сменялись нейтральными, а порой даже негативным настроем, то в начале XXI века они характеризуются регулярными межправительственными визитами, продуктивными диалогами на высшем уровне, построением партнерских стратегических отношений и непрерывным сотрудничеством по разным направлениям. Эволюция взаимоотношений КНР и России / СССР показана в работе китайского ученого Гао Фэя: 50-е годы – союз; 60-е годы – полемика; 70-е годы – противостояние; 80-е годы – на пути к нормализации; 90-е годы – дружественная держава и принципиальный партнер; XXI в. век – стратегическое партнерство³.

Для развития многосторонних взаимосвязей имеет значение тот факт, что между Россией и Китаем существует ряд схожих черт. К ним можно отнести следующие:

- огромная территория стран (в 2017 г. Россия – первое место в мире, Китай – четвертое)⁴;

1 Фархутдинов И.З. Роль инвестиционного сотрудничества России и Китая в глобальной экономике в контексте международного права // Российский журнал правовых исследований. – 2014. – № 4 (1). – С. 108-120.

2 Оценку торговли в Кяхте дает А.Н. Радищев в «Письме о китайском торге». – См.: Радищев А.Н. Письмо о китайском торге // Радищев А.Н. Полное собрание сочинений в 3 т. М.: Изд-во АН СССР, 1941. – Т. 2.

3 Грачиков Е.Н. Китай во внешней политике России // Внешняя политика России в условиях глобальной неопределенности». – М., 2015. – С. 237-255.

4 Сайт о странах, городах, статистике населения. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.statdata.ru/> (дата обращения: 14.03.2018).

- отдаленность многих регионов от центра, что снижает уровень контроля;
- схожесть проводимого внешнеэкономического курса (в том числе в сфере привлечения иностранных инвестиций, что подразумевает либерализацию данного процесса, создание благоприятного инвестиционного климата);
- обеспеченность полезными ископаемыми и другими природными ресурсами;
- высокий уровень коррупции в государственных органах;
- обе входят в группу БРИКС и в ШОС;
- острые различия в развитости крупных центральных регионов и городов, и периферийных регионов.

Что касается различий между странами, то здесь можно выделить:

- количество населения (на 10.07.2017 г. Китай – первое место в мире, Россия – девятое)⁵;
- последовательность экономических мероприятий, проводимых в Китае, и целенаправленное поступательное следование выбранному курсу в долгосрочном периоде в противовес «шаткому» экономическому регулированию в России;
- медленный рост экономических показателей (в том числе общемировых) России по сравнению с китайскими показателями;
- место в международных инвестиционных процессах (КНР в 2016 г. – третье место в мире по притоку ПИИ, в 2017 г. – второе место в мире (оценка); Россия: в 2016 г. – десятое место, в 2017 г. – примерно девятое-десятое (оценка))⁶.

В целом, следует подчеркнуть, что успех Китая, достигнутый в довольно короткие сроки, связан с тем, что проводимая политика характеризуется последовательностью. Данная страна избрала свой собственный путь развития и следует ему уже около сорока лет, постоянно корректируя его. Китай изначально был ориентирован на успех и целенаправленно к нему шел.

Что касается России, то нужно отметить, что политика, проводимая в отношении развития национальной экономики, не всегда оправдана и последовательна и часто плохо продумана, непоследовательна и малоэффективна. Хотя к концу второго десятилетия XXI в. наблюдаются и положительные сдвиги.

В конце XX в. Россия и Китай активно формировали договорно-правовую базу сотрудничества, создавали «отношения равноправного, доверительного партнерства, направленного на стратегическое взаимодействие в XXI в.»⁷. В 90-е годы странами был подписан ряд двусторонних соглашений: «О торгово-экономических отношениях» (1992 г.), «Об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы», «О создании и организационных основах механизма регулярных встреч глав правительств России и Китая» (1997 г.). С 1992 по 1999 г. было подписано около 100 межправительственных и межведомственных документов, которые регулировали различные аспекты экономического взаимодействия двух стран. В 2000-е

годы правовая основа сотрудничества была существенно расширена – были приняты важнейшие основополагающие документы. В 2001 г. был подписан *Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве*, который является основным документом, регламентирующим разносторонние взаимодействия между Россией и Китаем. Значимые документы были приняты в 2010-е годы, в частности планы действий в соответствии с реализацией положений Договора от 2001 г. (раз в 4 года).

С начала XXI века отношения Китая и России непрерывно улучшаются. Об этом можно судить по увеличению числа взаимных визитов и сотрудничеству в различных сферах, в том числе в рамках различных международных организаций и институтов. В межправительственных документах многократно отмечалось, что Россия и Китай являются стратегическими партнерами. К 2018 г. 51 субъект Российской Федерации сотрудничает с регионами Китайской Народной Республики (КНР), примерно у 100 муниципальных образований имеются побратимы или партнеры в Китае⁸. Страны совместно работают в различных международных организациях (ООН, ШОС, БРИКС, АТЭС и т. д.), активно взаимодействуют в торгово-экономической сфере (существует договоренность между странами о наращивании торгового оборота до 200 млрд долл. К 2020 г.)⁹.

Важным аспектом в торгово-экономических отношениях между Россией и Китаем является инвестиционное сотрудничество. Современный его этап можно охарактеризовать быстрым темпом роста в количественном и качественном выражении. При этом, как подчеркивается в официальных документах, в настоящее время двустороннее инвестиционное сотрудничество имеет «относительно небольшие масштабы по сравнению с объемами двусторонней торговли и находится на стадии своего становления»¹⁰. Данное направление развития экономических отношений призвано обеспечить решение многих задач и проблем обеих стран как в двустороннем измерении, так и на национальном уровне.

Российско-китайское инвестиционное сотрудничество развивается на основе достаточно обширной правовой базы и координируется следующими правительственными органами: постоянная рабочая группа (ПРГ) по инвестиционному сотрудничеству (Минэкономразвития России – Госкомитет КНР по развитию и реформе; образована в 2004 г.), ПРГ по сотрудничеству в особых экономических зонах (Минэкономразвития России – Минкоммерции КНР), ПРГ по межрегиональному и приграничному сотрудничеству (Минрегион России – Госкомитет КНР по развитию и реформе), ПРГ по совместному освоению и использованию лесных ресурсов (Минпромторг России – Минкоммерции КНР)¹¹. В 2010-е годы РФ и КНР также

5 Там же.

6 Лузянин С.Г. «Один пояс, один путь»: Российская проекция и проблемы сопряжения // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. – 2017. – № 22. – С. 27-36.

7 Цыплаков С.С. Российско-китайские торгово-экономические связи: извилистый подъем // Проблемы Дальнего Востока. – 2008. – №6. – С. 52-68.

8 О российско-китайских отношениях стратегического партнерства // Министерство иностранных дел Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mid.ru/strategiceskoe-partnerstvo-s-kitaem> (дата обращения: 20.02.2018).

9 Россия и Китай запустили диалог по инновациям // Министерство экономического развития Российской Федерации. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minrec/about/structure/depino/ru-cn-innovations-dialogue> (дата обращения: 20.02.2018).

10 План российско-китайского инвестиционного сотрудничества / Торговое представительство РФ и КНР. – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.russchinatrade.ru/assets/files/ru-gu-cn-coop/rus+china%plan.pdf>. (дата обращения: 10.01.2018).

11 Российско-китайское инвестиционное сотрудничество // Торговое представительство РФ и КНР. – [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.russchinatrade.ru/ru/gu-cn-cooperation/investment> (дата обращения: 20.01.2018).

предпринимают меры по развитию организационной структуры инвестиционного сотрудничества. С 2012 г. функционирует Российско-Китайский Инвестиционный Фонд (РКИФ), его капитал составляет 2-4 млрд долл. Планируется, что более 70% капитала Фонда будет вложено в проекты на территории России и стран СНГ, до 30% – в китайские проекты с участием российских компаний¹². Одним из крупнейших инвестиционных проектов будет строительство железнодорожного моста между РФ и КНР через Амур с общим объемом вложений около 400 млн долл.¹³

С 2014 г. действует Межправительственная Российско-Китайская комиссия по инвестиционному сотрудничеству, задачей которой выступает содействие реализации инвестиционных проектов в неэнергетической сфере и снижение административных и торговых барьеров между Россией и КНР. На 2015 г. в рамках комиссии осуществляются 58 совместных инвестиционных проектов с оцениваемым общим объемом частных инвестиций в размере свыше 20 млрд долл.¹⁴

Важным звеном системы обеспечения инвестиционно-сотрудничества являлись совместные форумы. Первый такой форум состоялся в 2004 г. в Хабаровске. Там было намечено 12 крупных инвестиционных проектов с участием китайского капитала, суммарный объем которых составил 700 млн долл. Второй Инвестиционный форум прошел в 2005 г. в Санкт-Петербурге. Форум послужили толчком к реализации различных совместных проектов, одним из которых явилось строительство жилого комплекса «Балтийская жемчужина» в Санкт-Петербурге.

Действенным стимулом для развития инвестиционных отношений стало российско-китайское межправительственное Соглашение от 9 ноября 2006 г. «О поощрении и взаимной защите капиталовложений»¹⁵. В 2015 г. (8 мая) было подписано Соглашение о сотрудничестве в области торговли, финансов и инвестиций в приграничных территориях Российской Федерации и КНР между правительством провинции Хэйлунцзян, Российским фондом прямых инвестиций и Российско-китайским инвестиционным фондом.

Очевидно, что уровень развития российско-китайского инвестиционного сотрудничества в настоящее время не в полной мере отвечает уровню сложившихся политических и торговых отношений двух стран. Низкие же показатели суммарных вложений российского капитала в китайскую экономику во многом связаны с тем, что зачастую денежные средства поступают из России в Китай не напрямую, а через

аффилированные компании, зарегистрированные в Гонконге. Установить объемы российско-китайских инвестиций достаточно трудно, так как обе страны, главным образом, сотрудничают в инвестиционной сфере с офшорами вроде Багамских и Виргинских островов, Гонконга, Нидерландов, Сингапура, Каймановых островов¹⁶. Несмотря на сложности подсчета объемов инвестиционной деятельности между Россией и Китаем, соответствующие министерства двух государств заявили о возможности увеличения инвестиций в семь раз к 2020 г. (по сравнению с 2014 г.)¹⁷.

Основными направлениями инвестиционной деятельности Китая в Россию являются разработка полезных ископаемых, лесное хозяйство, энергетика, торговля, бытовая электротехника, связь, строительство и сфера услуг¹⁸.

В КНР ведущими направлениями для российских инвестиций являются производство, строительство, транспортные перевозки. Количество российских проектов с прямыми инвестициями в Китае составляет примерно 2500, что позволяет судить о высоком уровне инвестиционной активности в Китае российского среднего и малого бизнеса.

В рамках Программы сотрудничества между регионами Дальнего Востока, Восточной Сибири Российской Федерации и Северо-Востока Китайской Народной Республики (2009-2018 годы), на российской территории на стадии практической реализации находятся 22 проекта, 25 проектов – на стадии поиска инвесторов, 4 проекта – на стадии технической и нормативно-правовой документации, 6 проектов остановлены по причине отказа инвесторов от их реализации. К успешным проектам программы относятся: поставки электроэнергии из Амурской области в Китай; освоение Березовского железорудного и Нойон-Тологойского полиметаллического месторождений в Забайкальском крае; строительство железнодорожного моста через р. Амур на участке Нижнеленинское-Тунцзян; действует совместный промышленный район «Канцзи» в г. Уссурийске; реализуется проект комплексного освоения сельхозугодий в Еврейской АО с участием 22 предприятий из провинции Хэйлунцзян¹⁹.

Крупными инвестиционными проектами российских компаний в КНР являются проекты по строительству²⁰: завода по производству пентооксида ванадия в г. Шуаняшань провинции Хэйлунцзян с участием ГК «Петропавловск» (китайский партнер – Heilongjiang Jianlong Group Co., Ltd); завода по производству титановой губки в г. Цзямусы провинции

12 Российский Фонд Прямых Инвестиций и Китайская инвестиционная корпорация создали Российско-китайский инвестиционный фонд // Российский Фонд Прямых Инвестиций. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rdif.ru/fullNews/136/> (дата обращения: 20.02.2018).

13 Россия поможет китайским инвесторам перевести доллары в активы // РБК. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/19/05/2014/57041ce19a794761c0ce9e78> (дата обращения: 20.02.2018).

14 О российско-китайских отношениях стратегического партнерства // Министерство иностранных дел Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mid.ru/strategicheskoe-partnerstvo-s-kitaem> (дата обращения: 20.02.2018).

15 Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 09.11.2006 / Правовой департамент МИД России // Перечень международных договоров. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/BDOMP/spd_md.nsf/o/d35449407E21531A43257E36002E0C46 (дата обращения: 20.01.2018).

16 Много ли Китай инвестирует в Россию? // Валдай. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/mnogo-li-kitay-investiruet-v-rossiyu/> (дата обращения: 20.02.2018).

17 Объем прямых инвестиций Китая в российскую экономику вырастет в 7 раз к 2020 году // Министерство экономического развития Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minrec/press/news/2014051617> (дата обращения: 20.02.2018).

18 Основные итоги инвестиционного сотрудничества России и Китая // Россия и Китай: Азиатское иллюстрированное обозрение. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ruchina.org/china-articleo/china/612.html> (дата обращения: 14.03.2018).

19 Основные итоги инвестиционного сотрудничества России и Китая // Россия и Китай: Азиатское иллюстрированное обозрение. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ruchina.org/china-articleo/china/612.html> (дата обращения: 14.03.2018).

20 Основные итоги инвестиционного сотрудничества России и Китая // Россия и Китай: Азиатское иллюстрированное обозрение. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ruchina.org/china-articleo/china/612.html> (дата обращения: 14.03.2018)

Хэйлунцзян с участием ГК «Петропавловск»; нефтеперерабатывающего завода в г. Тяньцзинь с участием ОАО «НК «Роснефть» и Китайской национальной нефтяной корпорации; создание совместного предприятия по разработке, производству и сбыту строительных пластмасс и сплавов «Kuibyshv Azot Engineering Plastics (Shanghai) Company», учредители: ОАО «Куйбышев Азот» и шанхайская торговая компания «Хэ Е» и др.

В 2010-е годы одним из наиболее интересных и значимых в системе экономических отношений России и Китая является инвестиционное сотрудничество в рамках китайской инициативы «Один пояс и один путь» (его историческим предшественником является Великий шелковый путь).

«Экономический пояс Шелкового пути» (ЭПШП) – инициатива Китая, выдвинутая председателем КНР Си Цзиньпином в сентябре 2013 г. в Астане в рамках его государственного визита. Целью создания ЭПШП является экономическое развитие Китая и стран Центрально-Азиатского региона. В октябре 2013 г. Председатель КНР предложил дополнительно к ЭПШП создать «Морской Шелковый путь XXI в.» (МШП). Две идеи были объединены под названием «Один пояс и один путь», основное значение которого, с китайской точки зрения, – «мир и сотрудничество, открытость и толерантность, взаимное сотрудничество и обмен опытом, взаимная выгода и общий выигрыш».

Данная инициатива представляет собой, по определению китайских экспертов, «инновационную модель сотрудничества, направленную на улучшение многосторонней кооперации и налаживание эффективных партнерских отношений, которая не является намерением Китая занять лидирующие позиции или создать формальное сообщество»²¹.

Проект «Один пояс и один путь» базируется на нескольких основных принципах, изложенных в изданном Госкомитетом по делам развития и реформ, Министерством иностранных дел и Министерством коммерции КНР документе «Прекрасные перспективы и практические действия по совместному созданию «Экономического пояса Шелкового пути» и «Морского Шелкового пути XXI века». Этими принципами являются: следование Уставу ООН, а также пяти принципам мирного сосуществования (взаимное уважение суверенитета и территориальной целостности, взаимное ненападение, взаимное невмешательство во внутренние дела, равенство и взаимные выгоды, мирное сосуществование), которые были впервые сформулированы в преамбуле Соглашения между КНР и Индией о торговле и связях Тибетского района Китая с Индией (апрель 1954 г.)²². Кроме того, «Один пояс и один путь» поддерживает принцип «открытых дверей» для сотрудничества, который означает, что любое государство, международная или региональная организация имеют право присоединиться к проекту Китая. Также основой инициативы выступает опора при реализации и функционировании проекта на рыночные механизмы и общепринятые нормы международного права. При этом необходимо подчеркнуть, что, как отмечал И.З. Фархутдинов, расширение и углубление процессов международного сотрудничества в ус-

ловиях глобализации усиливает необходимость использования инструментария международного права²³.

Маршрут ЭПШП в настоящее время точно не определен. Предполагается, что ЭПШП будет начинаться в Китае и проходить по территории Азии, Европы и Африки и включать три основных линии: через Центральную Азию в Россию и Европу, через Центральную и Западную Азию в государства Персидского Залива и Средиземноморья, в Юго-Восточную и Южную Азию к Индийскому океану. МШП будет проложен из Китая в Европу через Южно-Китайское море и Индийский океан и в Южную часть Тихого океана через Южно-Китайское море²⁴. При это планируется создать шесть транспортно-экономических коридоров: «Евразийский сухопутный мост», Китай-Монголия-Россия, Китай - Центральная Азия – Западная Азия, Китай-Пакистан, Бангладеш-Китай-Индия-Мьянма и Китай-Индокитайский полуостров]. Что, по оценкам, будет охватывать примерно 65 стран и 4,4 млрд человек²⁵. В указанном документе подчеркивается, что любая страна может присоединиться к инициативе, что подразумевает расширение границ проекта.

Для реализации инициативы, по мнению китайских экспертов, необходимо выполнить пять мер, которые должны способствовать сглаживанию экономических различий между странами, которые присоединятся к ней:

1. Укрепить политическое сотрудничество (что включает в себя принятие совместных действий по укреплению регионального сотрудничества, разрешение проблем посредством консультаций);
2. Создать единую инфраструктуру (в том числе совместить планы инфраструктурного строительства и технологических стандартов, сформировать сети магистралей, соединяющих Азию, Европу и Африку);
3. Сформировать благоприятные условия для торговли и инвестиций;
4. Углубить финансовое сотрудничество, обеспечить свободное движение капитала, развитие азиатских фондовых рынков, продвижение Азиатского банка инфраструктурных инвестиций (АБИИ), Банка развития БРИКС, создание финансового учреждения Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) и Фонда Шелкового Пути;
5. Расширить культурные, научные, студенческие, молодежные обмены, обмены кадрами; развивать туристические маршруты, укреплять сотрудничество в области здравоохранения, медицины, информации, политики и т. д.²⁶

21 Уянаев С.В. Инициатива КНР «Один пояс, один путь»: эволюция, документы, взгляд из России // Новый Шелковый путь и его значение для России. М.: ДеЛи плюс, 2016. С. 11-37.

22 В дальнейшем эти принципы получили широкое использование во многих международных документах, в том числе в итоговом документе Бандунгской конференции (1955 г.) и Основных документах Движения неприсоединения.

23 Фархутдинов И.З. Иностранные инвестиции как фактор глобального мирового хозяйства (правовой аспект) // Материалы Московского юридического форума «Глобализация, государство, право, XXI век». М., 22-24.01.2003; Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право? // Юрист-международник. – 2004. – №4.

24 Уянаев С.В. Инициатива КНР «Один пояс, один путь»: эволюция, документы, взгляд из России // Новый Шелковый путь и его значение для России. М.: ДеЛи плюс, 2016. С. 11-37.

25 «One Belt and One Road», Far-reaching Initiative // China-US Focus. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.chinausfocus.com/finance-economy/one-belt-and-one-road-far-reaching-initiative> (дата обращения: 24.02.2018); «One Belt and One Road», Far-reaching Initiative // China-US Focus. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.chinausfocus.com/finance-economy/one-belt-and-one-road-far-reaching-initiative> (дата обращения: 24.02.2018).

26 «Прекрасные перспективы и практические действия по совместному созданию «Экономического пояса Шелкового пути» и «Морского Шелкового пути XXI века» // Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fmprc.gov.cn/rus/zxxx/t1254925.shtml> (дата обращения: 20.02.2018).

Из анализа указанных мер можно сделать вывод, что инвестиционная деятельность является одной из ключевых сфер кооперации стран в рамках инициативы «Один пояс и один путь». В 2016 г. российской и китайской сторонами был подписан «Меморандум о взаимопонимании между Министерством экономического развития Российской Федерации и Министерством коммерции Китайской Народной Республики о координации совместных усилий в рамках международных организаций и объединений», в котором указано намерение продвигать экономическое и инвестиционное сотрудничество двух стран на различных международных площадках, таких как «Азиатско-тихоокеанское экономическое сотрудничество» (АТЭС), БРИКС, ШОС, форум «Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии» (СВМДА) и других²⁷.

Начало российско-китайского взаимодействия в формате «Одного пояса и одного пути», как отмечает С.В. Уянаев²⁸, началось на 19-ой регулярной встрече глав правительств РФ и КНР в 2014 г., на которой были подписаны документы о двустороннем торгово-экономическом сотрудничестве. В рамках инвестиционной составляющей были заключены рамочный контракт о реализации инвестиционного проекта по строительству лесохимического комплекса между ООО «Сибирский лес» и ОАО «Китайская корпорация инжиниринга Си-Ай-Эм-Си» и соглашение об инвестициях на территории Липецкой области в сфере реализации инвестиционного проекта по строительству завода по производству транспортных средств между Администрацией Липецкой области, ОАО «Особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Липецк» и компанией «Лифань Индастри Групп»²⁹.

В 2015 г. был подписан один из важнейших документов – *Соглашение между Россией и Китаем о сопряжении Экономического пояса Шелкового пути и Евразийского экономического союза (ЕАЭС)*. Данное событие, по мнению С.Г. Лузянина, означает, что российское евразийское пространство становится основной зоной не только транзита и экономического сотрудничества, но и инвестиционной деятельности³⁰. Как подчеркивается в Совместном заявлении, для усиления экономической интеграции стороны намерены: расширить торгово-инвестиционное взаимодействие, содействовать упрощению взаимного инвестирования, реализации крупных совместных инвестиционных проектов, укреплять транспортное и логистическое взаимодействие, создавать механизмы упрощения торговли с перспективой создания ЗСТ между ЕАЭС и Китаем, способствовать использованию национальных валют в торговле, прямых инвестициях и кредитовании, усиливать кооперацию в сферах экспортного кредитования, страхования, проектного и торгового финансирования, банковских карт. Однако инвестиционное сотрудничество с ЕАЭС, как отмечают и российские,

и китайские специалисты, представляется для Китая затруднительным, так как государства-члены Союза не сформировали единых правил в сфере инвестиций, а также страны Союза представляют различную степень открытости иностранным инвестициям.

В то же время, Фонд Шелкового Пути (ФШП) (созданный в 2014 г. с капиталом в 40 млрд долл.)³¹ инвестировал в российские компании «Ямал СПГ» и «Сибур». В марте 2016 г. ФШП приобрел 10% акций в крупнейшей российской газоперерабатывающей и нефтехимической компании «Сибур», что в денежном выражении составляет около 1,338 млрд долл. [24] Также в 2016 г. «Новатэк» продал ФШП 9,9% в проекте Ямал СПГ, который предполагает строительство завода по производству сжиженного природного газа (СПГ) мощностью 16,5 млн т СПГ в год на ресурсной базе Южно-Тамбейского месторождения³². ФШП также предоставил «Новатэк» кредит в размере 792,8 млн долл. на 15 лет³³.

Такое начало демонстрирует высокую заинтересованность китайского бизнеса, участвующего в ФШП, в сотрудничестве с Россией, а также позитивную оценку прагматичными китайцами существующей правовой базы инвестиционной деятельности.

Китай также намерен активно инвестировать в создание международного транспортного коридора (МТК) Европа-Западный Китай, проходящего по территориям России, Казахстана и Китая. Реализация проекта запланирована к 2023 г. На данный момент большинство перевозок из Китая в Европу осуществляется через Суэцкий канал, длительный и по времени, и по расстоянию маршрут. Коридор должен серьезно сократить издержки. Крупнейшие китайские компании готовы профинансировать российскую часть транспортного коридора, а также вложить до трети от общего объема инвестиций (около 150 млрд руб.) в МТК³⁴.

В рамках «Одного пояса и одного пути» в 2017 г. был учрежден Российско-Китайский Инвестиционный Фонд Регионального Развития с капиталом в 100 млрд юаней с целью финансировать проекты на территории РФ. Основными инвесторами фонда являются ведущие компании КНР. Приоритетные сферы инвестирования – ядерная энергетика и медицина, а также добыча полезных ископаемых, металлов, сырья, инфраструктура и логистика³⁵. При этом руководство КНР стремится не выпускать из поля зрения крупный национальный капитал. Иностранные инвестиции китайских предприятий за рубежом являются объектом государственного регулирования в соответствии

27 Россия и Китай усиливают сотрудничество в рамках международных организаций и объединений // Министерство экономического развития Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minrec/press/news/2016250606> (дата обращения: 20.02.2018).

28 Российско-китайский диалог: модель 2017 / С.Г. Лузянин, Х. Чжао и др. М.: НП РСМД, 2017. 167 с.

29 Документы, подписанные в ходе 19-ой регулярной встречи глав правительств России и Китая // Правительство России. – [Электронный ресурс]. – [Режим доступа]: <http://government.ru/news/15201/> (дата обращения: 20.02.2018).

30 Лузянин С.Г. «Один пояс, один путь»: Российская проекция и проблемы сопряжения // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. 2017. № 22. С. 27-36.

31 Шелковый путь в никуда // Ведомости. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2017/05/15/689763-shelkovii-put> (дата обращения: 20.02.2018).

32 «Новатэк» продал 9,9% в «Ямал СПГ» китайскому Фонду Шелкового пути // Ведомости. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2016/03/15/633666-novatek-yamal> (дата обращения: 22.02.2018).

33 Российско-китайский диалог: модель 2017 / С.Г. Лузянин, Х. Чжао и др. М.: НП РСМД, 2017. 167 с.

34 Великий шелковый путь. Дорога, которая соединит Китай и Запад // Коммерсант.ru. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/2801505> (дата обращения: 20.02.2018).

35 Российско-Китайский Инвестиционный Фонд Регионального Развития // Российско-Китайский Инвестиционный Фонд Регионального Развития. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ifrd.ru/ru/> (дата обращения: 20.02.2018).

с Законом КНР «Об административном лицензировании». А 25.12.2017 г. Государственный Комитет по реформам и развитию опубликовал новый документ, «Административные меры по управлению иностранными инвестициями китайских компаний», усиливающий контроль за этим направлением бизнеса.

Подводя *итог*, можно сделать следующие *выводы*:

- инициатива Китая «Один пояс и один путь» представляет собой уникальный проект международного сотрудничества, отвечающий обеим ведущим мировым тенденциям – глобализации и регионализации;

- эта инициатива не предполагает жестких институциональных рамок, направлена на развитие экономического, торгового и инвестиционного сотрудничества стран-членов проекта;

- развитие инвестиционного сотрудничества России и КНР осуществляется в основном в сфере инфраструктуры и добывающей промышленности;

- для России инициатива открывает возможности получения финансовых вложений в развитие транспортной сети на ее территории, что может способствовать значительному увеличению товарооборота как между регионами России, так и со многими странами Азии;

- реализация проекта стимулирует снижение инвестиционных барьеров и формирование благоприятной среды для инвестиций не только в России и Китае, но также в других охваченных проектом странах;

- сотрудничество России и Китая в проекте способствует укреплению российско-китайского стратегического партнерства.

Можно констатировать, что особое место во внешнеэкономической политике Китая занимает динамично развивающееся, перспективное, но и довольно прагматичное сотрудничество с Россией.

Приведенные выше данные свидетельствуют о том, что, несмотря на возникающие трудности, обе страны уже создали и продолжают формировать фундаментальную базу для дальнейшего планомерного и масштабного инвестиционного сотрудничества.

Пристатейный библиографический список

1. Великий шелковый путь. Дорога, которая соединит Китай и Запад // Коммерсант.ru. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/2801505> (дата обращения: 20.02.2018).
2. Грачиков Е.Н. Китай во внешней политике России // Внешняя политика России в условиях глобальной неопределенности». – М., 2015. – С. 237-255.
3. Доклад о мировых инвестициях 2017: инвестиции и цифровая экономика. Основные тенденции и общий обзор. Женева, 2017. 60 с.
4. Документы, подписанные в ходе 19-ой регулярной встречи глав правительств России и Китая // Правительство России. – [Электронный ресурс]. – Электронный ресурс: <http://government.ru/news/15201/> (дата обращения: 20.02.2018).
5. Лузянин С.Г. «Один пояс, один путь»: Российская проекция и проблемы сопряжения // Китай в миро-

вой и региональной политике. История и современность. – 2017. – № 22. – С. 27-36.

6. Межправительственная Российско-Китайская комиссия по инвестиционному сотрудничеству // Министерство экономического развития Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/investcoop/ruschin/> (дата обращения: 20.02.2018).
7. Много ли Китай инвестирует в Россию? // Валдай. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ru.valdaiclub.com/a/highlights/mnogo-li-kitay-investiruet-v-rossiyu/> (дата обращения: 20.02.2018).
8. «Новатэк» продал 9,9% в «Ямал СПГ» китайскому Фонду Шелкового пути // Ведомости. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2016/03/15/633666-novatek-yamal> (дата обращения: 22.02.2018).
9. О российско-китайских отношениях стратегического партнерства // Министерство иностранных дел Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mid.ru/strategiceskoe-partnerstvo-s-kitaem> (дата обращения: 20.02.2018).
10. Объем прямых инвестиций Китая в российскую экономику вырастет в 7 раз к 2020 году // Министерство экономического развития Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minrec/press/news/2014051617> (дата обращения: 20.02.2018).
11. Основные итоги инвестиционного сотрудничества России и Китая // Россия и Китай: Азиатское иллюстрированное обозрение. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ruchina.org/china-article/0/china/612.html> (дата обращения: 14.03.2018)
12. План российско-китайского инвестиционного сотрудничества / Торговое представительство РФ и КНР. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.russchinatrade.ru/assets/files/ru-ru-cn-coop/rus+china%plan.pdf>. (дата обращения: 10.01.2018)
13. «Прекрасные перспективы и практические действия по совместному созданию «Экономического пояса Шелкового пути» и «Морского Шелкового пути XXI века» // Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fmprc.gov.cn/rus/zxxx/t1254925.shtml> (дата обращения: 20.02.2018).
14. Пять принципов мирного сосуществования // Большая российская энциклопедия. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://bigenc.ru/world_history/text/3487021 (дата обращения: 23.03.2018)
15. Радищев А.Н. Письмо о китайском торговле // Радищев А.Н. Полное собрание сочинений в 3 т. – М.: Изд-во АН СССР, 1941. –Т. 2.
16. Российский Фонд Прямых Инвестиций и Китайская инвестиционная корпорация создали Российско-китайский инвестиционный фонд // Российский Фонд Прямых Инвестиций. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rdif.ru/fullNews/136/> (дата обращения: 20.02.2018).
17. Российско-китайский диалог: модель 2017 / С.Г. Лузянин, Х. Чжао и др. М.: НП РСМД, 2017. 167 с.

18. Российско-Китайский Инвестиционный Фонд Регионального Развития // Российско-Китайский Инвестиционный Фонд Регионального Развития. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://ifrd.ru/ru/> (дата обращения: 20.02.2018).
19. Российско-китайское инвестиционное сотрудничество // Торговое представительство РФ и КНР. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.russchinatrade.ru/ru/ru-cn-cooperation/investment> (дата обращения: 20.01.2018)
20. Россия и Китай запустили диалог по инновациям // Министерство экономического развития Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depino/ru-cn-innovations-dialogue> (дата обращения: 20.02.2018).
21. Россия и Китай усиливают сотрудничество в рамках международных организаций и объединений // Министерство экономического развития Российской Федерации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://economy.gov.ru/minec/press/news/2016250606> (дата обращения: 20.02.2018).
22. Россия поможет китайским инвесторам перевести доллары в активы // РБК. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/economics/19/05/2014/57041ce19a794761c0ce9e78> (дата обращения: 20.02.2018).
23. Сайт о странах, городах, статистике населения. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.statdata.ru/> (дата обращения: 14.03.2018).
24. «Сибур» подтвердил продажу 10% Фонду «Шелкового пути» // Ведомости. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/business/news/2016/12/14/669580-sibur-shelkovogo-puti> (дата обращения: 22.02.2018).
25. Совместное заявление Российской Федерации и Китайской Народной Республики о сотрудничестве по сопряжению строительства Евразийского экономического союза и Экономического пояса Шелкового пути // Президент России. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/supplement/4971> (дата обращения: 20.02.2018).
26. Соглашение между правительством Российской Федерации и правительством Китайской Народной Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 09.11.2006 / Правовой департамент МИД России // Перечень международных договоров. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/BDOMP/spd_md.nsf/0/d35449407E21531A43257E36002E0C46 (дата обращения: 20.01.2018)
27. Уянаев С.В. Инициатива КНР «Один пояс, один путь»: эволюция, документы, взгляд из России // Новый Шёлковый путь и его значение для России. М.: ДеЛи плюс, 2016. – С. 11-37.
28. Фархутдинов И.З. Иностраные инвестиции как фактор глобального мирового хозяйства (правовой аспект) // Материалы Московского юридического форума «Глобализация, государство, право, XXI век». – М., 22-24.01.2003.
29. Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право? // Юрист-международник. – 2004. – №4.
30. Фархутдинов И.З. Роль инвестиционного сотрудничества России и Китая в глобальной экономике в контексте международного права // Российский журнал правовых исследований. – 2014. – № 4 (1). – С. 108-120.
31. Цыплаков С.С. Российско-китайские торгово-экономические связи: извилистый подъем // Проблемы Дальнего Востока. – 2008. – №6. – С. 52-68. Шелковый путь в никуда // Ведомости. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2017/05/15/689763-shelkovii-put> (дата обращения: 20.02.2018).
32. «One Belt and One Road»: Connecting China and the World // McKinsey&Company. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/one-belt-and-one-road-connecting-china-and-the-world> (дата обращения: 23.02.2018); «One Belt and One Road», Far-reaching Initiative // China-US Focus. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.chinausfocus.com/finance-economy/one-belt-and-one-road-far-reaching-initiative> (дата обращения: 24.02.2018).

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин
**«Цветные революции»
и «арабская весна»
в конституционном
измерении**

Политолого-юридическое
исследование



Издательство
НОРМА

БЕЛИКОВ Евгений Геннадьевич

доктор юридических наук, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права Саратовской государственной юридической академии, доцент

НАЛОГОВО-ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА СОВРЕМЕННОГО СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

В статье рассматриваются основные направления социальной ориентированной налогово-правовой политики России и зарубежных стран, в основном входящих в Европейский Союз, на современном этапе и в период финансовых кризисов. Сделан вывод о необходимости совершенствования отечественной налогово-правовой политики в аспекте ее соответствия принципам социального государства.

Ключевые слова: налогово-правовая политика; социальное государство; принципы социального государства; налогово-правовые стимулы; налоговый суверенитет.

BELIKOV Evgeny Gennadievich

Ph.D. in Law, professor of financial, banking and customs law sub-faculty of the Saratov State Law Academy, associate professor



Беликов Е. Г.

TAX LEGAL POLICY OF THE MODERN WELFARE STATE

The article discusses the main directions of social oriented tax legal policy of Russia and foreign countries, mainly members of the European Union, at the present stage and during financial crises. The conclusion about the need to improve the domestic tax legal policy in terms of its compliance with the principles of welfare state.

Keywords: tax legal policy; welfare state; principles of welfare state; tax legal incentives; tax sovereignty.

Большинство развитых и развивающихся стран в настоящее время являются либо декларируют себя социальными государствами. Практически все принятые после Второй мировой войны конституции в той или иной степени содержат положения социального характера, социальные основы государства и права независимы от политического режима, формы правления и государственной религии. Впервые термин «социальное государство» как конституционный принцип был зафиксирован в Основном законе ФРГ 1949 г., в ст. 20 которого установлено, что «Федеративная Республика Германия является демократическим и социальным федеративным государством»¹. В дальнейшем рассматриваемый термин был закреплен в Конституциях стран Европы и Латинской Америки: Франции 1958 г., Испании 1978 г., Румынии 1991 г., Словении 1991 г., Колумбии 1991 г., Российской Федерации 1993 г., Перу 1993 г., Армении 1995 г., Казахстана 1995 г., Украины 1996 г., Эквадора 1998 г., Венесуэлы 1999 г. и др.

В Основных законах некоторых европейских стран термин «социальное государство» не используется, но в них либо установлены характеристики государства, близкие по смыслу наименованию и содержанию данного термина, либо зафиксированы нормы, закрепляющие социально-экономические права населения и обязательства государства в социальной сфере. Так, в ст. 25 Конституции Японии 1947 г. было провозглашено, что «во всех сферах жизни государство должно прилагать усилия для подъема и дальнейшего развития общественного благосостояния, социального обеспечения, а также народного здоровья»². В ст. 2 Конституции Италии 1948 г. сказано: «Республика признает и гарантирует неотъемлемые права человека – как частного лица, так и члена общественных объединений, в которых проявляется его личность, – и требует выполнения непреложных обязанностей, вытекающих из по-

литической, экономической и социальной солидарности»³. В ст. 38 Конституции Индии 1949 г. установлено, что «государство должно обеспечить социальный порядок, способствующий благосостоянию народа»⁴. В ст. 2 Конституции Польши провозглашено, что «Республика Польша – демократическое, правовое государство, осуществляющее принципы социальной справедливости»⁵.

Феномен социального государства является предметом изучения многих общественных наук, в том числе юридической. При этом относительно самого понятия «социальное государство» в научной литературе существует множество разнообразных точек зрения. В целях настоящего исследования под социальным государством понимается правовое государство, основной целью которого является достижение и поддержание высокого уровня жизни каждого человека и общества в целом путем активной, сознательной и ответственной деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и иных субъектов публичного права, прежде всего в сфере публичных финансов, для обеспечения социальной защищенности и общественной стабильности, условий реализации личностного потенциала, минимизации социальных рисков и неоправданных социальных различий.

В условиях социального государства создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, во многом зависит от финансовой деятельности публично-правовых образований и их органов. Финансовое обеспечение социального государства признается странами СНГ в

1 См.: Конституции государств Европейского союза. – М., 1997. – С. 187.

2 См.: Конституции зарубежных государств. – М., 1996. – С. 295.

3 См.: Конституции государств Европейского союза. – М., 1997. – С. 423.

4 См.: Конституции зарубежных государств. Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский союз, Соединенные Штаты Америки, Япония, Индия. – М., 2006.

5 См.: Конституции государств Восточной Европы. – М., 1996. – С. 8.

качестве его важнейшего фактора и условия развития⁶. Представляется, что суть финансовой деятельности социального государства должна заключаться в социально ориентированном формировании, распределении и использовании публичных финансовых ресурсов с целью реализации публичных интересов. Особая роль в данном процессе принадлежит правовому регулированию налогообложения и налогово-правовой политике, которые должны развиваться в соответствии с принципами социального государства (социальной справедливости, построения социально ориентированной экономики, социально-экономического равноправия индивидов и социальных, национальных и иных общностей, социальной ответственности, социальной солидарности, социальной безопасности). В условиях продолжающихся мощных интеграционных процессов в 21 веке (например, развитие Европейского союза, формирование Евразийского экономического союза), а также периодических мировых и региональных экономических кризисов вопросы формирования и реализации налогово-правовой политики социальных государств становятся еще более актуальными.

Под налогово-правовой политикой в целях настоящего исследования понимается деятельность государства, осуществляемая во взаимодействии с институтами гражданского общества, по формированию и реализации с помощью юридических средств концептуальных идей, программ, направленных на обеспечение эффективного правового регулирования в области налогообложения. Формирование концепций налогово-правовой политики должно основываться на четко сформулированных приоритетах, вытекающих из конституционных принципов, и в частности принципа социального государства. Социальная ориентированность налогово-правовой политики, как представляется, должна заключаться в справедливом распределении государством налогового бремени на население и бизнес, стимулировании их к ответственному, а значит и социально значимому поведению, повышении их заинтересованности в активной созидательной деятельности, приводящей к социальной стабильности и росту благосостояния всего общества, учете налоговым законодательством социальных факторов⁷.

Проведение социальным государством самостоятельной налогово-правовой политики, способствующей удовлетворению социальных и иных потребностей проживающего на его территории населения, основывается на налоговом суверенитете, который выступает проявлением государственного суверенитета в экономической сфере, а точнее в области налогообложения. Вопросы реализации налогового суверенитета в последние годы становятся предметом различных юридических исследований⁸ и особо актуализируются в интеграционных государственных образованиях.

6 См.: Концепция формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах Содружества (принята Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ, постановление N 28-6 31 мая 2007 г.) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. – 2007. – № 40.

7 Подробнее см.: Беликов Е. Г. Социальные аспекты налогово-правовой политики в России в современных условиях // Налоги. – 2015. – № 2. – С. 6 – 8; Беликов Е. Г. Социальная направленность налогового права: реалии и перспективы // Налоги. – 2016. – № 2. – С. 10 – 14.

8 См., например: Андреев Н. Ю. О трех аспектах налогового суверенитета // Финансовое право. – 2016. – № 9. – С. 16 – 18; Омелехина Н. В. К вопросу о фискальном суверенитете государства // Вестник НГУ. Серия: Право. – 2014. – Т. 10. Вып. 1. – С. 17 – 23; Садчиков М. Н. Понятие налогового суверенитета // Налоги. – 2016. – № 1. – С. 16 – 18; Хаванова И. А. Фискальный (налоговый) суверенитет и его границы в интеграционных образованиях // Журнал российского права. – 2013. – № 11. – С. 41 – 51.

Так, сближение налоговых систем стран ЕС, главным образом в области косвенного налогообложения, явилось следствием реализации одной из основных целей данного интеграционного образования – создания на территории Европы единого рынка товаров и услуг. В частности, Совет ЕС в своих директивах устанавливает нормы, регулирующие процесс гармонизации в странах-членах законодательства о налогах и оборота, акцизных сборах и других формах косвенного налогообложения в той мере, в какой эта гармонизация необходима для создания и функционирования внутреннего рынка (ст. 93 и 94 Договора об учреждении ЕС). Например, директивой Совета 2006/112/ЕС от 28 ноября 2006 г. «Об общей системе налога на добавленную стоимость» определяются все основные элементы налогообложения НДС, за исключением конкретных налоговых ставок, которые устанавливаются каждым государством-членом ЕС самостоятельно в пределах, предусмотренных Директивой. В частности, страна ЕС не может установить размер основной ставки НДС менее 15 %, при этом она может предусмотреть нулевую ставку и не более двух пониженных ставок, минимальная из которых должна быть не менее 5 %. Таким образом, страны ЕС, действуя в соответствии с Договором о ЕС и принятыми в соответствии с ним директивами в области косвенного налогообложения, ограничивают часть своих полномочий в налоговой сфере, в том числе в области установления НДС, сохраняя возможность установления конкретных налоговых ставок в определенных рамках.

Анализ законодательства 11 стран Центральной и Восточной Европы, являющихся членами ЕС, свидетельствует о том, что данные государства полностью выполняют требования интеграционного законодательства в отношении установления ставок НДС, но при этом по-разному используют имеющиеся у них правотворческие возможности в аспекте социальной направленности налогообложения, соотношения фискальной и регулирующей функций налогообложения. Общей чертой для всех рассматриваемых стран является установление основной (стандартной) ставки НДС (например, 19 % в Румынии и 27 % в Венгрии), нулевой ставки, как правило, в отношении внутрисоюзных и международных пассажирских перевозок, а также пониженных ставок, носящих, как правило, социальный характер. При этом 7 стран (Чехия, Хорватия, Латвия, Литва, Венгрия, Польша и Румыния) используют по две пониженные ставки НДС, а 4 страны – по одной (Болгария, Эстония, Словения и Словакия)⁹.

Так, в Литве основная ставка НДС составляет 21 %, а пониженные ставки касаются отдельных товаров или услуг: лекарственных препаратов и медицинского оборудования для инвалидов (5 %), а также некоторых внутренних пассажирских перевозок, книг (за исключением электронных), газет и периодических изданий, размещения в гостинице, централизованного отопления (9 %). В Польше при наличии основной ставки НДС в размере 23 % действуют две пониженные ставки. Ставка в размере 5 % установлена в отношении реализации некоторых продуктов питания, фруктовых соков, некоторых книг и периодических изданий (за исключением электронных), отдельных сельскохозяйственных товаров. Ставка в размере 8 % применяется к достаточно широкому перечню социально значимых товаров и услуг, в частности, к определенным продуктам питания, фармацевтической продукции, медицинскому оборудованию для инвалидов, детским автокреслам, некоторым газетам и журналам, посещению культурных и спортивных мероприятий, парков развлечений, проживанию

9 https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2017.pdf (дата обращения: 17.03.2018).

в гостинице, использованию спортивного инвентаря, некоторым бытовым услугам¹⁰.

Таким образом, многие страны Восточной и Центральной Европы, являющиеся членами ЕС, могут в настоящее время положительным образом воздействовать на социальную стабильность в обществе и потребление социально значимых товаров и услуг, устанавливая на операции с ними пониженные ставки по НДС. Однако в ближайшее время члены ЕС могут лишиться такого права, поскольку Европейская комиссия планирует реформировать данный налог, в частности, отменив нулевую и пониженную ставки. Такое решение во многом вызвано значительной потерей доходов от этого налога (до 10–20 %) в странах ЕС в результате использования различных преступных схем с целью получения возмещения по НДС¹¹. Следовательно, такое ограничение налоговых полномочий может негативно сказаться на достижении рядом стран-членов ЕС целей социального государства.

Гармонизация налогообложения в ЕС, нормативно закреплённая в отношении косвенных налогов и нацеленная на устранение налоговых препятствий для эффективного функционирования единого рынка, до недавнего времени практически не распространялась на прямые налоги (индивидуальный и корпоративный подоходные налоги, налог на доход с капитала и др.), установление которых находится в исключительной компетенции государств-членов и в отношении которых действует принцип налоговой конкуренции. В частности, данный принцип во многом повлиял на реформирование налогообложения на мобильные факторы производства (капитал и высококвалифицированный труд) в развитых странах мира путем снижения ставок предпринимательских налогов и налогов на капитал. По мнению К. К. Барановой и В. Б. Белова, несмотря на то, что прямые налоги *de-jure* исключены из процесса гармонизации, поскольку при принятии совместных решений в отношении этих налогов страны-члены могут воспользоваться правом вето, *de-facto* гармонизация постепенно и всё интенсивнее затрагивает сферу прямых налогов, что находит отражение в практике Суда ЕС¹². Задачей данного органа является проверка соответствия национального права правовым нормам ЕС, в частности, на предмет проявлений недобросовестной конкуренции. В области прямого налогообложения (например, доходов с капитала) последняя выражается в возникновении «налоговых оазисов» и предоставлении льготных условий налогообложения.

Ключевым моментом для стран-членов ЕС, имеющим различное отношение по вопросам гармонизации налогообложения, стал финансовый кризис 2008 года. Это касается как стран-противников налоговой гармонизации, предлагающих льготное налогообложение (например, Австрия, Люксембург), так и стран ее сторонников, для которых характерны относительно высокие налоги и высокие социальные расходы (Германия, Франция). В результате вышеуказанного кризиса страны Восточной Европы, в наибольшей степени от него пострадавшие и получающие поддержку из бюджета ЕС, уже не могли безоговорочно настаивать на свободной конкуренции, а крупные государства Западной Европы, увеличившие в условиях кризиса свои расходы и государственный долг, попытались радикально решить вопрос с перемещением капиталов

в «налоговые оазисы»¹³. В условиях кризиса многие страны вынуждены вносили изменения в законодательство о корпоративном налогообложении, поскольку в данный период возросла конкуренция между старыми и новыми странами ЕС. По замечанию Ю.С. Ранчинской, «если до кризиса новые страны снижали ставки для большего соответствия своих налоговых систем системам старых стран, то в кризисных условиях старые страны были вынуждены снижать ставки прямых налогов»¹⁴. По мнению К. К. Барановой и В. Б. Белова, в странах ЕС «растет осознание того обстоятельства, что в условиях глобализации запретительные фискальные барьеры могут принести больше вреда, чем пользы. Поэтому любое государство: и крупные социальные как Германия и Франция, выступающие за гармонизацию, и малые «привилегированные» страны Европы, выигрывающие от налоговой конкуренции – в первую очередь Швейцария и ряд других малых европейских стран – должны строить свои финансовые системы на основах прозрачности и доверия»¹⁵.

В условиях финансовых кризисов последних десяти лет социальные государства принимали различные меры в области налогово-правовой политики как в области прямого, так и косвенного налогообложения. Основным юридическим средством реализации вышеуказанной политики, направленной на поддержку реального сектора экономики и уровня жизни населения, стали налогово-правовые стимулы, выражавшиеся в уменьшении налоговых ставок, пересмотре шкалы налогообложения или предоставлении налоговых вычетов по подоходным налогам.

В странах ЕС в течение 2009–2010 гг. снижение бремени налогообложения домашних хозяйств (прежде всего с меньшим уровнем доходов) стало основным способом увеличения их доходов и поддержания покупательской способности населения. В 10 странах ЕС (Австрия, Венгрия, Дания, Германия, Литва, Латвия, Польша, Румыния, Финляндия и Франция) произошло снижение ставок индивидуального подоходного налога. В 5 вышеуказанных странах (Австрия, Венгрия, Дания, Германия и Финляндия) уменьшение ставки подоходного налога сопровождалось изменением шкалы налогообложения. Во многих странах ЕС (Австрия, Бельгия, Болгария, Венгрия, Дания, Германия, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения и др.) была снижена налоговая база по рассматриваемому налогу. Большинство новых налоговых вычетов касалось налогообложения доходов социально уязвимых слоев населения: пожилых людей, недееспособных граждан, женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком. В некоторых странах (Болгария, Италия, Испания) с целью поддержания рынка жилой недвижимости из налоговой базы подлежали вычету процентные расходы, связанные с ремонтом или приобретением жилья. В то же время в ряде стран ЕС по подоходному налогу с граждан произошло увеличение размера ставок (Великобритания, Греция, Ирландия, Латвия, Словения, Португалия) или налоговой базы (Венгрия, Дания, Греция, Испания, Ирландия, Латвия, Литва, Португалия, Эстония)¹⁶.

Правовое регулирование корпоративного налогообложения в странах ЕС в период финансового кризиса 2008–2009 г. характеризовалось применением сходных правовых средств: снижением налоговых ставок, а также оптимизацией налогового администрирования. В некоторых странах (Великобритания, Греция, Венгрия, Люксембург, Словения, Чехия,

10 Там же.

11 См.: Стадник М. В. Европейский НДС: ставки и оценка экономического эффекта от их изменения // Современная налоговая система: состояние, проблемы и перспективы развития: сборник трудов конференции (Уфа, 20–21 мая 2016 г.). – Уфа, 2016. – С. 65.

12 См.: Баранова К. К., Белов В. Б. Практика европейского суда в области прямого налогообложения // Современная Европа. – 2010. – № 1. – С. 113.

13 См.: Там же. – С. 115–116.

14 Ранчинская Ю. С. Сравнительный анализ антикризисной налоговой политики стран ЕС и СНГ // Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития. – 2011. – № 3. – С. 24.

15 Баранова К. К., Белов В. Б. Указ. соч. – С. 127.

16 См.: Ранчинская Ю. С. Указ. соч. – С. 22.

Швеция), были снижены общие налоговые ставки, в ряде государств (Бельгия, Кипр, Испания, Литва, Нидерланды) – ставки для определенных видов деятельности. В Ирландии и Румынии изменения в области налогового администрирования коснулись продления сроков уплаты налога, а, например, в Словакии и Чехии – упрощения режима налогообложения для средних и малых предприятий. Изменения в корпоративном налогообложении в период кризиса в основном носили временный характер. При этом, например, в Дании налоговая реформа запланирована на 9 лет (до 2019 года включительно). Что касается оптимизации подоходного налога с физических лиц, то в долгосрочной перспективе это – цель всех государств-членов ЕС.

В период кризиса наибольшие поступления в бюджеты стран ЕС (например, Греции, Венгрии, Латвии, Литвы) пришлось на доходы от НДС и акцизов. При этом одна группа стран не изменяла размер стандартных ставок по НДС, а другая группа – произвела их повышение. В большинстве стран пониженные ставки также остались без изменений, что было в целом связано с необходимостью поддержания спроса конечных потребителей – населения. Поэтому изменения были в основном направлены на уменьшение сроков по возмещению НДС, увеличение сроков уплаты НДС и другие меры в области налогового администрирования¹⁷.

Относительно взносов на социальное страхование в странах ЕС в период финансового кризиса также отсутствовала единая политика. В некоторых странах (Бельгия, Венгрия, Румыния, Чехия, Швеция) ставки социальных отчислений в отношении некоторых категорий застрахованных лиц (например, сотрудников с низкой квалификацией) были снижены с целью поддержки совокупного предложения. При этом в Бельгии и Чехии была увеличена облагаемая база по данным платежам. В ряде стран (Кипр, Венгрия, Португалия, Румыния, Словакия, Финляндия, Эстония) ставки страховых взносов были увеличены.

Таким образом, антикризисные меры большинства стран ЕС в период 2008 – 2010 гг. в основном соответствовали тенденциям развития налогообложения в Европе последних десятилетий (снижение доли прямого налогообложения, например за счет понижения ставок по корпоративному налогу, уменьшения налогового бремени в отношении доходов физических лиц, и увеличение доли косвенного налогообложения) и учитывали в определенной степени интересы социально уязвимых и иных слоев населения. По оценке Ю. С. Ранчинской, «большинство налоговых изменений прошли в той группе налогов, которая является наименее гармонизированной. Это существенно увеличило возможности для маневра с учетом необходимости быстрого принятий решений». При этом указанный автор справедливо отмечает, что обращение внимания странами ЕС на прямые налоги представляет собой «начальный этап их гармонизации в ответ на усиление конкуренции между налоговыми системами»¹⁸.

В условиях мирового финансового кризиса 2008 – 2009 гг. налогово-правовая политика Российской Федерации в основном совпадала с общеевропейской политикой в области оптимизации национальных налоговых систем. В частности, была продолжена политика налогового стимулирования в отношении всех налогоплательщиков (развитие института изменения сроков уплаты налогов), а также их отдельных категорий: субъектов малого предпринимательства, сельскохозяйственных товаропроизводителей, инвесторов, субъектов, развивающих научно-техническую и инновационную деятельность либо внедряющих результаты такой деятельности и др. Кроме того,

получили развитие правовые механизмы, уменьшающие налоговую базу по налогу на прибыль для некоторых категорий налогоплательщиков (увеличение видов затрат, совершенствование порядка амортизации), при снижении с 1 января 2009 г. для большинства организаций ставки по данному налогу с 24 до 20 %. Были повышены также ставки акцизов на табачную и алкогольную продукцию темпами, превышающими прогнозируемую инфляцию, с учетом необходимости решения задач в области охраны здоровья населения.

В других странах СНГ меры в области налогово-правовой политики в период кризиса 2008-2010 гг. также стали важнейшей составляющей национальных антикризисных программ, структурно совпадающих между собой, и затрагивали в основном налоговое администрирование. Хотя в некоторых странах произошло уменьшение налоговых ставок по налогу на прибыль (в России, Казахстане, Азербайджане, частично в Республике Беларусь), налогу на доходы граждан (Азербайджан, Беларусь), НДС (Казахстан, Кыргызстан), по взносам на социальное страхование (Казахстан). В Азербайджане, Республике Беларусь, Казахстане и России помимо снижения налоговых ставок и применения мер налогового администрирования были введены дополнительные налоговые стимулы. В рамках Таможенного союза (Россия, Казахстан, Беларусь) были осуществлены согласованные действия стран в области установления акцизов (в основном, на табак и алкоголь) с целью доведения в перспективе налоговых ставок до уровня ЕС.

В настоящее время налоговая нагрузка (включая взносы на социальное страхование) стран ЕС, являющихся в своем большинстве социальными государствами, является достаточно высокой и на 2015 год составляет в среднем 38,7 % от ВВП, что на 1,2 % выше уровня налоговой нагрузки в 2005 году. При этом общее налоговое бремя в «старых» государствах-членах ЕС традиционно гораздо выше по сравнению со странами Восточной и Центральной Европы. Так, например, в 2015 году налоговая нагрузка (в расчете от ВВП) в Дании составила 46,6 %, Франции – 45,9 %, Финляндии – 44 %, Швеции – 43,3 %, в то время как в Румынии она равнялась 28 %, в Болгарии – 29 %, Литве – 29,1 %, Латвии – 29,2 %, Чехии – 34,3 %. При этом за десять лет (в сравнении данных 2005 г. с данными 2015 г.) налоговая нагрузка максимально возросла в Греции (на 4,5 %), Италии (на 4,3 %), Эстонии (на 3,9 %), максимально понизилась в Ирландии (на 6,2 %), в Швеции (на 3,4 %), Дании (на 1,4 %), практически не изменилась в Великобритании (+ 0,1 %), Чехии (+ 0,2 %), Литве (- 0,1 %)¹⁹.

Заметное место в структуре фискальных платежей в странах ЕС сохраняют социальные отчисления (взносы) – в среднем 30,9 % в 2015 году, что всего на 0,4 % меньше, чем аналогичный показатель в 2005 году. В 2015 г. максимальный уровень социальных взносов отмечен в Чехии (42,3 %), Словакии (42,9 %), Литве (40 %), а минимальный уровень – в Швеции (6,4 %), в Ирландии (16,4 %), Мальте (17%). При этом за десять лет (в сравнении данных 2005 г. с данными 2015 г.) уровень страховых отчислений максимально увеличился в Литве (на 9,6 %), Ирландии (на 3,7 %), Нидерландах (на 3,2 %), максимально снизился в Румынии (на 5,8 %), в Греции (4,2 %), Германии (3,6 %), практически не изменился в Венгрии (+ 0,1 %), Швеции (0 %), Австрии и Дании (- 0,1 %)²⁰.

Что касается подоходного налогообложения физических лиц в странах ЕС, то в среднем максимальная налоговая ставка в 2017 г. составляла 39,2 %, в сравнении с 2002 г. она уменьшилась на 3,7 %. При этом самые низкие ставки установлены в странах Восточной и Центральной Европы, где действует про-

17 См.: Там же. С. 24.

18 См.: Там же. С. 26.

19 https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2017.pdf (дата обращения: 19.03.2018).

20 Там же.

порциональное налогообложение доходов населения, – Болгарии (10 %), Чехии, Литве и Венгрии (15 %). Наиболее высокие ставки установлены в странах Западной Европы, где применяется прогрессивная шкала налогообложения, считающаяся более справедливой в социальном плане, – Швеции (57,1 %), Португалии (56,2 %), Дании (55,8 %), Бельгии (53,2 %). За пятнадцать лет (в сравнении данных 2002 г. с данными 2017 г.) основная ставка подоходного налога (налога на доходы) максимально возросла в Греции (на 15 %), Португалии (на 16,2 %), Люксембург (на 6,8 %), максимально снизилась в Румынии (на 24 %), в Венгрии (на 25 %), Литве (на 18 %), не изменилась в Австрии и Словении (0 %)²¹.

В области налогово-правовой политики Российское государство в современных условиях нацелено на стабилизацию в ближайшие годы условий налогообложения, снижение налогового бремени для малого и среднего предпринимательства, создание условий для развития промышленного производства. Как уже отмечалось, важнейшим юридическим средством реализации налогово-правовой политики является налоговое стимулирование, способствующее, в свою очередь, реализации ряда принципов социального государства. В условиях формирования и развития в России социальной государственности налогово-правовые стимулы (льготы, изъятия, поощрения и т.п.) становятся также важным способом повышения благосостояния населения, поскольку их использование уменьшает налоговую базу по налогам и способствует перераспределению доходов налогоплательщиков для их личных и иных целей. Поэтому в широком смысле можно говорить о социальной (общественной) направленности большинства налогово-правовых стимулов независимо от цели их установления. Кроме того, законодательством РФ о налогах и сборах в последние годы для отдельных категорий граждан и организаций социальной сферы устанавливаются различного рода налогово-правовые стимулы (в узком смысле), носящие ярко выраженный социальный характер, например, по налогу на доходы физических лиц, земельному налогу. Анализ вышеуказанных стимулов свидетельствует об одобрении и поддержке государством с помощью налогово-правового механизма определенных видов социально значимых видов деятельности и действий, социально уязвимых слоев населения (пенсионеров, инвалидов, ветеранов боевых действий и т.п.). Таким образом, налогово-правовые стимулы социальной направленности выступают важнейшим юридическим средством реализации социально ориентированной налогово-правовой политики и одновременно индикатором ее эффективности²².

Несмотря на определенные успехи в реализации в России социально ориентированной стимулирующей налогово-правовой политики по отдельным направлениям, она еще во многом нуждается в совершенствовании. И это касается не только изменения содержательной стороны ряда стимулов по некоторым налогам (например, отмены количественных ограничений по использованию стандартных и социальных налоговых вычетов по налогу на доходы физических лиц). Необходимо решать более сложную и значимую проблему – комплексное реформирование института налогово-правовых стимулов в целом, и налоговых льгот в частности. Кроме того, с целью справедливого (соразмерного) распределения государством налогового бремени на население и бизнес следует стремиться к достижению оптимального соотношения фискальной и регулирующей функций налогообложения организаций и физических лиц. Усиление регулирующего воздействия налогов посредством установления и применения разнообразных

налогово-правовых стимулов и иных юридических средств позволит, во-первых, добросовестным налогоплательщикам, являющимся организациями и индивидуальными предпринимателями, более активно направлять получаемую прибыль на материальное и иное стимулирование работников, выражая тем самым свое социально ответственное поведение, развитие своей деятельности и экономики соответствующей территории в целом; во-вторых, добросовестным налогоплательщикам – физическим лицам – использовать свои доходы и собственность для своего свободного развития и повышения благосостояния. При этом усиление регулирующей функции налогообложения доходов физических лиц посредством установления прогрессивной налоговой ставки и соответственно подоходного налогообложения будет способствовать в конечном итоге стабильному пополнению государственной и муниципальной казны и решению задач социального государства.

Таким образом, активное и последовательное использование современным государством в ходе осуществления налогово-правовой политики различных юридических средств социальной направленности способствует реализации принципов социального государства и повышению благосостояния граждан, в том числе в период кризисных явлений в мировой экономике. При этом развитие стимулирующей функции налоговой системы государства будет способствовать дальнейшей реализации социально-экономических прав граждан.

Пристатейный библиографический список

1. Андреев Н. Ю. О трех аспектах налогового суверенитета // Финансовое право. – 2016. – № 9.
2. Баранова К. К., Белов В. Б. Практика европейского суда в области прямого налогообложения // Современная Европа. – 2010. – № 1.
3. Беликов Е. Г. Социальная направленность налогового права: реалии и перспективы // Налоги. – 2016. – № 2.
4. Беликов Е. Г. Социальные аспекты налогово-правовой политики в России в современных условиях // Налоги. – 2015. – № 2.
5. Гусейнов О.Р. Налоговое право Европейского Союза // Евразийский юридический журнал. – 2013. – № 2.
6. Омелехина Н. В. К вопросу о фискальном суверенитете государства // Вестник НГУ. Серия: Право. – 2014. – Т. 10. – Вып. 1.
7. Ранчинская Ю. С. Сравнительный анализ антикризисной налоговой политики стран ЕС и СНГ // Экономика и управление в XXI веке: тенденции развития. – 2011. – № 3.
8. Садчиков М. Н. Понятие налогового суверенитета // Налоги. – 2016. – № 1.
9. Стадник М. В. Европейский НДС: ставки и оценка экономического эффекта от их изменения // Современная налоговая система: состояние, проблемы и перспективы развития: сборник трудов конференции (Уфа, 20-21 мая 2016 г.). – Уфа, 2016.
10. Хаванова И. А. Фискальный (налоговый) суверенитет и его границы в интеграционных образованиях // Журнал российского права. – 2013. – № 11.

21 Там же.

22 Подробнее см.: Беликов Е. Г. Налоговые стимулы социальной направленности // Налоги. – 2014. – № 1. – С. 12 – 13.

ПОПОВ Василий Валерьевич

доктор юридических наук, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права Саратовской государственной юридической академии, профессор

ТРИШИНА Елена Геннадьевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского процесса Саратовской государственной юридической академии, доцент

К ВОПРОСУ О ДОЗВОЛЕНИЯХ, ЗАПРЕЩЕНИЯХ И ОБЯЗЫВАНИЯХ В ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ СФЕРЫ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Статья посвящена особенностям реализации дозволений, запрещений и обязываний в механизме правовой регламентации налоговых отношений. Исходя из обязательственного характера таких отношений применение указанных правовых способов основывается на приоритете обязанностей и запретов применительно к налогоплательщикам, иным налогообязанным субъектам и фискальным органам относительно их правомочий в сфере налогообложения.

Ключевые слова: дозволения, запрещения, обязывания, налогоплательщики, налогообязанные субъекты, налоговые органы, сфера налогообложения, налоговые правоотношения, законодательство о налогах и сборах.

POPOV Vasily Valerievich

Ph.D. in Law, professor of financial, banking and customs law sub-faculty of the Saratov State Law Academy, professor

TRISHINA Elena Gennadievna

Ph.D. in Law, associate professor of civil process sub-faculty of the Saratov State Law Academy, associate professor

TO THE QUESTION OF DOMAINS, PROHIBITIONS AND OBLIGATIONS IN LEGAL REGULATION OF THE TAXATION AREA

The article is devoted to the peculiarities of the implementation of permissions, prohibitions and obyazyvaniy in the mechanism of legal regulation of tax relations. Proceeding from the obligatory nature of such relations, the application of these legal methods is based on the priority of duties and prohibitions in relation to taxpayers, other taxable entities and fiscal authorities regarding their powers in the field of taxation.

Keywords: permissions, prohibitions, compulsions, taxpayers, taxable entities, tax authorities, taxation, tax legal relations, taxation and levies legislation.



Попов В. В.



Тришина Е. Г.

Налоги, несомненно, являются существенным признаком государства¹. Их значение подчеркивается ст. 57 Конституции РФ², что каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы. Как полагает Конституционный Суд РФ: «Налог - необходимое условие существования государства, поэтому обязанность платить налоги, закрепленная в статье 57 Конституции Российской Федерации, распространяется на всех налогоплательщиков в качестве безусловного требования государства. Налогоплательщик ... обязан регулярно перечислять эту сумму в пользу государства, так как иначе были бы нарушены права и охраняемые законом интересы других лиц, а также государства. Взыскание налога не может расцениваться как произвольное лишение собственника его имущества, - оно представляет собой законное изъятие части имущества, вытекающее из конституционной публично-правовой обязанности»³.

1 См.: Теория государства и права: учебник / кол. авт.; отв. ред. А. В. Малько. - М.: КНОРУС, 2006. - С. 34.

2 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. - 1993. - 25 дек. - № 237; СЗ РФ. - 2014. - № 31. - Ст. 4398.

3 Постановление Конституционного Суда РФ от 17.12.1996 № 20-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года «О федеральных органах налоговой полиции» // Вестник Конституционного Суда РФ. - 1996. - № 5; Постановление Конституцион-

ного Суда РФ от 16.07.2004 № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части второй статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А.Д. Егорова и Н.В. Чуева» // Вестник Конституционного Суда РФ. - 2004. - № 6.

Таким образом, сфера налогообложения в силу ее значимости не могла остаться без правовой регламентации посредством использования различных ее способов. К числу правовых способов регулирования теории права, как правило, относят: дозволение, запрещение и обязывание. Дозволение предоставляет субъекту правоотношения выбор действий по реализации определенного субъективного права и выражается посредством управомочивающих норм. Запрещение означает, что субъект должен воздержаться от совершения некоторых действий, закрепленных в нормах права, и находит выражение в виде запрещающих норм, нарушение которых влечет наступление юридической ответственности. Обязывание предопределяет, что субъект должен совершить соответствующие действия, то есть быть активным, а не пассивным, как в рамках запретов, и отражается в обязывающих нормах⁴.

Следует иметь в виду, что нормы права выступают как правовые средства, закрепляющие права, обязанности и санкции в качестве мер юридической ответственности.

4 См.: Рассказов Л. П. Теория государства и права: Учебник для вузов. - 6-е изд. - М.: РИОР. ИНФРА-М, 2014. - С. 405-406.

Отношения в сфере налогообложения регламентируются, прежде всего, нормами законодательства о налогах и сборах. К видам таких отношений относятся отношения по: установлению, введению и взиманию налогов, сборов, страховых взносов в РФ; осуществлению мероприятий налогового контроля; обжалованию актов налоговых органов и действий (бездействия) их должностных лиц; привлечению к ответственности за совершение налоговых правонарушений (ст. 2 Налогового кодекса РФ – далее НК РФ⁵). И относительно каждой разновидности налоговых отношений названные правовые способы реализуются, приобретая некоторую специфику, исходя из сферы правового регулирования – области налогообложения.

Необходимо обратить внимание, что Н. И. Матузов и А. В. Малько выделяют понятие правового режима, как особого порядка правового регулирования, выражающегося в определенном сочетании юридических средств и создающем желаемое социальное состояние и конкретную степень благоприятности либо неблагоприятности для удовлетворения интересов субъектов права⁶, что имеет непосредственное отношение к сфере налогов и сборов, поскольку здесь речь может идти о специальных налоговых режимах.

Сам термин «регулирование» означает осуществление с помощью правовых средств, включая нормы права, воздействия на общественные отношения для их упорядочивания, охраны и развития, исходя из потребностей общества⁷.

Такое регулирование относительно налогов и сборов приобретает специфичность и с применением особого терминологического аппарата в соответствии со ст. 11 НК РФ. Конституционный Суд РФ в своем Определении от 18 января 2005 г. № 24-О⁸ указал, что «... институты, понятия и термины других отраслей законодательства применяются в Налоговом кодексе Российской Федерации в том значении, в каком они используются в этих отраслях, лишь в случаях, когда они не определены непосредственно самим налоговым законодательством, направлены на обеспечение ... определенности в правоприменительной практике, не имеют самостоятельного значения и могут применяться лишь во взаимосвязи с конкретными положениями законодательства о налогах и сборах и нормами актов иных отраслей законодательства. Приоритет при уяснении значения налогового института, понятия или термина отдается ... налоговому законодательству. И только при отсутствии возможности определить содержание налогового института, понятия или термина путем истолкований положений налогового законодательства ... допускается использование норм иных отраслей законодательства с учетом того, что смысл, содержание и применение законов определяют непосредственно действующие права и свободы человека и гражданина ...». Примером налогового понятия выступает термин «организация», вступающий в содержательное противоречие с аналогичным понятием в гражданском праве. Тем не менее, в налоговых правоотношениях именно организация является налогоплательщиком наряду с физическими лицами, и она наделяется налоговыми правами и обязанностями.

Ровинский Е. А. отмечал, что объект правового регулирования в рамках рассмотрения налоговых правоотношений представляет собой «деньги в виде налоговых поступлений»⁹.

Алексеев С. С. тоже резюмировал, что права и обязанности обуславливаются непосредственно объектом правоотно-

шения - предметом окружающего мира, материальным или нематериальным благом, по поводу которого сложилось само правоотношение¹⁰. Применительно к налоговому правоотношению таким объектом опять же выступает налог.

И поскольку субъективные права и юридические обязанности участников правоотношения направлены на объект¹¹, соответственно, данные правовые средства наряду с запретами обусловлены, прежде всего, обязательственным характером налоговых правоотношений. То есть последние являются, по сути, налоговыми обязательствами. Так, по мнению, Ю. А. Крохиной, содержание дефиниции налоговой обязанности свидетельствует о налоговом обязательстве как правоотношении¹². При этом она конкретизирует объект налоговых правоотношений на основании их подразделения на материальные и процессуальные. Для первых в качестве объекта рассматривается объект налогообложения, обладающий денежной (стоимостной) характеристикой; для вторых - поведение субъектов¹³.

Как же проявляются дозволения, запрещения и обязывания в аспекте правового регулирования сферы налогообложения.

Статья 9 НК РФ называет в качестве участников отношений, регламентируемых законодательством о налогах и сборах налогоплательщиков, плательщиков сборов и страховых взносов, налоговых агентов, налоговые и таможенные органы.

Иные лица в таком качестве не представлены, несмотря на то, что в положениях НК РФ упоминаются и иные субъекты со своими правами и обязанностями. Данное обстоятельство связано с обязательственной сущностью налоговых правоотношений, где, с одной стороны, находятся налогоплательщики и другие налогообязанные субъекты, обязанные своевременно и в полном объеме уплатить суммы налогов, сборов и страховых взносов, с другой, - фискальные органы, призванные обеспечить уплату названных платежей в бюджетную систему страны, в том числе посредством принудительных мер.

В связи с этим целесообразно проследить применение ранее обозначенных правовых способов в отношении приведенных категорий лиц.

Так как налоговые отношения являются обязательственными, возможно констатировать, что в них преобладают обязывания и запрещения через обязанности и запреты, которые могут содержательно меняться с учетом изменения публичных интересов государства. Но важно учитывать, что права и обязанности противоположных сторон при этом остаются взаимообусловленными.

К примеру, согласно пп. 1 п. 1 ст. 23 НК РФ налогоплательщики должны уплачивать законно установленные налоги. Отсюда, в соответствии с пп. 1 п. 1 ст. 31 НК РФ, налоговые органы уполномочены требовать от них подтверждающие подобную уплату документы. Но, между тем, в 2016 году в ст. 45 НК РФ были внесены кардинальные дополнения, что уплата налога может быть произведена за налогоплательщика иным лицом. Это же правило стало применяться к плательщикам сборов и страховых взносов и налоговым агентам. И это уже пример дозволения для налогообязанного лица. Хотя ранее тот же налогоплательщик должен был самостоятельно исполнить обязанность по уплате налога только за счет собственных денежных средств, идентифицируемых только с ним, что определялось индивидуальностью обязательного платежа и обязанностью каждого налогообязанного субъекта уплатить его в казну государства или муниципального образования. Получается, что при уплате налога за налогоплательщика третьим лицом право требования налоговым органом подтверждения такого действия последним становится не актуальным? В то же время, появление указанного правомочия все равно вторично относительно налоговой обязанности. И даже содержательное

5 Налоговый кодекс РФ (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 19.02.2018) // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3824; 2018. – № 9. – Ст. 1291.

6 См.: Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. – 1996. – № 1. – С. 16-29.

7 См.: Алексеев С. С. Теория права. – М.: Издательство БЕК, 1994. – С. 145.

8 Определение Конституционного Суда РФ от 18.01.2005 № 24-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Печоранефтегаз» на нарушение конституционных прав и свобод пунктом 1 статьи 11 Налогового кодекса Российской Федерации и частью второй статьи 32.1 Федерального закона «О введении в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2005. – № 3.

9 См.: Ровинский Е. А. Основные вопросы советского финансового права. – М.: Госюриздат, 1960. – С. 134.

10 См.: Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – С. 72.

11 См.: Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – С. 209.

12 См.: Крохина Ю. А. Налоговое право: электронный учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. [Электронный ресурс]. – М.: Юнити-Дана, 2011. – С. 164.

13 См.: Налоговое право России: Учебник для вузов / Ю. А. Крохина, Н. С. Бондарь, В. В. Грищенко, И. И. Кучеров; Отв. ред. Ю. А. Крохина. – 5-е изд., испр. – М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2015. – С. 253-254.

обновление рассмотренных правовых средств связано именно с усилением фискальной направленности в финансовой политике Российского государства.

Важно обратить внимание, что не всегда законодательно закрепленные обязанности субъектов налоговых правоотношений четко осуществляются на практике. Подтверждением этому служит пример исполнения налоговыми органами обязанности принимать к руководству письменные разъяснения Министерства финансов РФ по вопросам применения российского законодательства о налогах и сборах (пп. 5 п. 1 ст. 32 НК РФ). Причем, эта обязанность обусловлена обязанностью Минфина России давать письменные разъяснения налоговым органам, налогоплательщикам, иным соответствующим субъектам (п. 1 ст. 34.2 НК РФ). В основе правовой ситуации лежат положения п. 3 Положения «О Федеральной налоговой службе»¹⁴, что ФНС России руководствуется в своей работе нормативными правовыми актами Минфина России. Однако из Письма Минфина России от 27 мая 2009 года № 03-02-08/43¹⁵ следует, что письма финансового ведомства носят информационно-разъяснительный характер и не являются нормативно-правовыми актами. Президиум ВАС РФ в своем Постановлении от 16 января 2007 года № 12547/06¹⁶ закрепил данный момент для использования судами и налоговыми органами, что отразилось в Письме ФНС России от 14 сентября 2007 года № ШС-6-18/716@¹⁷, - письменные разъяснения Минфина России не обязательно должны использоваться налоговыми органами, поскольку не содержат правовые нормы. Но поскольку ФНС России - подчиненный Минфину России орган, возникла правовая расхожанность между двумя ведомствами. И только Письмом от 7 ноября 2013 г. № 03-01-13/01/47571¹⁸ Минфин России поставил точку, указав, что его письма разъяснительного характера не содержат правовых норм, и если они не согласуются с решениями, постановлениями, письмами Верховного Суда РФ, налоговые органы при реализации своих полномочий руководствуются актами и письмами суда. Тем самым, налоговые органы получили право (дозволение) на соответствующие действия или бездействие.

Что касается запретов, как уже говорилось, субъект налогового правоотношения должен воздержаться от каких-либо действий в силу их запрета (пассивное поведение). Запреты могут быть четко обозначены или иметь характер определяемых по отдельным признакам¹⁹. Важным основанием деления этих правовых средств является отнесение запретов к прямым, косвенным или содержащим признаки тех и других. В частности, прямые запреты содержатся в ст. 3 НК РФ. Так, пункт 2 названной статьи закрепляет, что налоги не могут иметь дискриминационный характер и применяться различно исходя из социальных, расовых, национальных, религиозных и иных критериев. В продолжение сказанного в указанном пункте отражено, что не допускается устанавливать дифференцирован-

ные ставки налогов и сборов, налоговые льготы в зависимости от формы собственности, гражданства физических лиц или места происхождения капитала. Косвенные запреты тоже имеют место в ст. 3 НК РФ - каждый должен уплачивать законно установленные налоги и сборы (п. 1), а законность на основании п. 6 ст. 3 НК РФ отождествляется с закреплением в законе о налоге всех элементов налогообложения, иначе платеж будет считаться незаконно установленным и не подлежит уплате²⁰. Примером может служить налог с продаж, признанный Конституционным Судом РФ не подлежащим взиманию²¹. В качестве примера запрета, включающего признаки тех и других, возможно указать содержащийся в п. 3 этой же статьи: налоги и сборы должны иметь экономическое основание и не могут быть произвольными (прямой запрет на недопустимость произвольных налоговых платежей и косвенный - на учреждение их без экономического обоснования).

Таким образом, в механизме правового регулирования налоговых отношений дозволениям, запретам и обязываниям отводится значимая роль. Однако, исходя из обязательственного характера таких отношений, применение названных правовых способов основывается на приоритете, прежде всего, обязанностей и запретов применительно к налогообязанным субъектам относительно их полномочий в сфере налогообложения и вторичности дозволений.

Пристатейный библиографический список

1. Алексеев С. С. Теория права. – М.: Издательство БЕК, 1994.
 2. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999.
 3. Крохина Ю. А. Налоговое право: электронный учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. [Электронный ресурс]. – М.: Юнити-Дана, 2011.
 4. Куксин И. Н. Налог как неотъемлемый признак государства: историко-теоретический анализ // Евразийский юридический журнал. – 2012. – № 5.
 5. Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Правоведение. – 1996. – № 1.
 6. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001.
 7. Налоговое право России: Учебник для вузов / Ю. А. Крохина, Н. С. Бондарь, В. В. Гриценко, И. И. Кучеров; Отв. ред. Ю. А. Крохина. - 5-е изд., испр. – М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2015.
 8. Попов В. В., Тришина Е. Г. К вопросу об участии представительных органов местного самоуправления в налоговом правотворчестве // Налоги-журнал. – 2014. – № 1.
 9. Попов В. В., Тришина Е. Г. О материальных и процессуальных правовых запретах в сфере налогообложения // Юридическая наука. – 2017. – № 4.
 10. Ровинский Е. А. Основные вопросы советского финансового права. – М.: Госюриздат, 1960.
 11. Теория государства и права: учебник / кол. авт.; отв. ред. А. В. Малько. – М.: КНОРУС, 2006.
14. Постановление Правительства РФ от 30.09.2004 N 506 (ред. от 23.09.2017) «Об утверждении Положения о Федеральной налоговой службе» // СЗ РФ. – 2004. – № 40. – Ст. 3961; 2017. – № 40. – Ст. 5847.
 15. Письмо Минфина России от 27.05.2009 № 03-02-08/43 «О письменных разъяснениях Минфина России по вопросам применения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах» // <http://docs.cntd.ru/document/902163236> (дата обращения: 15.03.2018).
 16. Постановление Президиума ВАС РФ от 16.01.2007 № 12547/06 по делу № 8519/06 «Об оставлении без изменения определения ВАС РФ от 24.08.2006 № 8519/06, которым было прекращено производство по делу о признании недействующими писем Минфина РФ от 05.08.2004 № 01-02-01/03-1625, от 22.03.2006 № ММ-6-21/304@» // Вестник ВАС РФ. – 2007. – № 3.
 17. Письмо ФНС России от 14.09.2007 № ШС-6-18/716@ «О порядке применения разъяснений Минфина России по вопросам применения законодательства РФ о налогах и сборах» // Документы и комментарии. 2007. № 20.
 18. Письмо Минфина России от 07.11.2013 № 03-01-13/01/47571 «О формировании единой правоприменительной практики» // https://www.glavbukh.ru/npd/edoc/99_499064743 (дата обращения: 15.03.2018).
 19. См.: Попов В. В., Тришина Е. Г. О материальных и процессуальных правовых запретах в сфере налогообложения // Юридическая наука. – 2017. – № 4. – С. 123-126.
 20. См.: Попов В. В., Тришина Е. Г. К вопросу об участии представительных органов местного самоуправления в налоговом правотворчестве // Налоги-журнал. – 2014. – № 1. – С. 34-37.
 21. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.01. января 2001 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности положений подпункта «д» пункта 1 и пункта 3 статьи 20 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» в редакции Федерального закона от 31 июля 1998 года «О внесении изменений и дополнений в статью 20 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», а также положений Закона Чувашской Республики «О налоге с продаж», Закона Кировской области «О налоге с продаж» и Закона Челябинской области «О налоге с продаж» в связи с запросом Арбитражного суда Челябинской области, жалобами общества с ограниченной ответственностью «Русская тройка» и ряда граждан» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2001. – № 3.

РАЗГИЛЬДИЕВА Маргарита Бяшировна

доктор юридических наук, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права Саратовской государственной юридической академии

К ВОПРОСУ О ПРАВОМЕРНОСТИ ОГРАНИЧЕНИЯ ПЕРЕЧНЯ РАСХОДОВ, ПРИНИМАЕМЫХ К УЧЕТУ ПРИ ИСЧИСЛЕНИИ ЕДИНОГО СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЛОГА

В статье рассматривается вопрос о том, могут ли учитываться расходы, предусмотренные в главе 25 (Налог на прибыль организаций) Налогового кодекса РФ (далее – НК РФ) при исчислении налоговой базы по единому сельскохозяйственному налогу (далее – ЕСХН). Проблема связана с неоднозначным толкованием содержания пункта 2 ст. 346.5 НК РФ, в частности, является ли предусмотренный в этом пункте перечень расходов, принимаемых к учету при исчислении ЕСХН, исчерпывающим. Сформулирован вывод, что этот перечень не является исчерпывающим и при определении объекта налогообложения по ЕСХН должны приниматься к учету и расходы, предусмотренные 25 главой НК РФ с учетом особенностей, предусмотренных главой 26.1. НК РФ.

Ключевые слова: единый сельскохозяйственный налог, расходы по ЕСХН, исчерпывающий перечень расходов по ЕСХН.

RAZGILDIYEVA Margarita Byashirovna

Ph.D. in Law, professor of a financial, banking and customs law sub-faculty of the Saratov State Law Academy

TO THE QUESTION OF LEGITIMACY OF RESTRICTION OF THE LIST OF THE EXPENSES ACCEPTED TO ACCOUNTING AT CALCULATION OF THE UNIFIED AGRICULTURAL TAX

In article the question is considered whether the expenses provided in chapter 25 (The income tax of the organizations) of the Tax code of the Russian Federation at calculation of a unified agricultural tax can be accepted. The problem is connected with ambiguous interpretation of point 2 of Art. 346.5 of the Tax Code of the Russian Federation, in particular, the list of the expenses accepted to accounting at calculation of an agricultural tax, is exhaustive in this point. A conclusion is formulated that this list is not exhaustive and at determination of the taxation object on an agricultural tax also the expenses provided by the 25th chapter of the Tax Code of the Russian Federation taking into account the features provided by chapter 26.1 Tax Code of the Russian Federation have to be accepted to accounting.

Keywords: unified agricultural tax, expenses at calculation of a unified agricultural tax, exhaustive list of expenses.

Расходы в юридической конструкции ЕСХН применяются при определении объекта налогообложения. В соответствии с положениями статьи 346.4. НК РФ объектом налогообложения признаются доходы, уменьшенные на величину расходов. Расходы по ЕСХН определяются по правилам статьи 346.5 НК РФ с учетом содержащихся в данной статье ссылок на положения главы 25 НК РФ.

Механизм, позволяющий применять положения главы 25 НК РФ при исчислении ЕСХН, определяется п. 3 ст. 346.5, имеющим следующую формулировку: «Расходы, указанные в пункте 2 настоящей статьи, принимаются при условии их соответствия критериям, указанным в пункте 1 статьи 252 настоящего Кодекса. Расходы, указанные в подпунктах 5, 6, 7, 9 - 21, 26 и 30 пункта 2 настоящей статьи, принимаются применительно к порядку, предусмотренному для исчисления налога на прибыль организаций в соответствии со статьями 254, 255, 263, 264, 265 и 269 настоящего Кодекса».

В практике по поводу толкования смыслового содержания данных положений в их взаимосвязи наметились противоположные тенденции: налоговые органы полагают, что по ЕСХН закреплён исчерпывающий перечень расходов, налогоплательщики – что при исчислении ЕСХН к учету могут приниматься и расходы, предусмотренные в статьях 254, 255, 263, 264, 265 и 269 НК РФ.

Таким образом, актуальным является решение вопроса о смысловом значении положения, установленного абзацем

вторым п. 3 ст. 346.5, согласно которому «Расходы, указанные в подпунктах 5, 6, 7, 9 - 21, 26 и 30 пункта 2 настоящей статьи, принимаются применительно к порядку, предусмотренному для исчисления налога на прибыль организаций в соответствии со статьями 254, 255, 263, 264, 265 и 269 настоящего Кодекса». Влияет ли оно на понимание содержания перечня расходов, учитываемых при определении налоговой базы по единому сельскохозяйственному налогу, предусмотренному в п. 2 ст. 346.5 НК РФ.

По своей структуре статья 346.5 НК РФ состоит из пунктов(п.) и подпунктов(п.п.). Пункт 2 статьи 346.5. НК РФ содержит правило, согласно которому при определении объекта налогообложения налогоплательщики уменьшают полученные ими доходы на расходы, поименованные в подпунктах данной статьи. Исходя из того, что перечни расходов по некоторым подпунктам пункта 2 статьи 346.4. НК РФ являются открытыми, можно сделать вывод о том, что перечень расходов, учитываемых при определении объекта налогообложения по ЕСХН, также является открытым.

Так, п.п. 5 п. 1 ст. 346.5 НК РФ сформулирован следующим образом: «материальные расходы, включая расходы на приобретение семян, рассады, саженцев и другого посадочного материала, удобрений, кормов, лекарственных препаратов для ветеринарного применения, биопрепаратов и средств защиты растений». Поскольку в главе 26.1 НК РФ перечень материальных расходов отсутствует для его определения не-



Разгильдиева М. Б.

обходимо обращаться к ст. 254 главы 25 НК РФ, т.е. перечню расходов, предусмотренному для налогообложения прибыли.

Подпунктом 6 п. 1 ст. 346.5 НК РФ предусмотрена возможность учета расходов «на оплату труда выплату компенсаций, пособий по временной нетрудоспособности в соответствии с законодательством Российской Федерации». Подробный перечень расходов данного вида закреплен в ст. 255 НК РФ.

Механизм, позволяющий применять положения статей 254 и 255 НК РФ при исчислении ЕСХН, определяется п. 3 ст. 346.5, в соответствии с которым расходы, указанные в подпунктах 5, 6, 7, 9 - 21, 26 и 30 пункта 2 указанной статьи, принимаются применительно к порядку, предусмотренному для исчисления налога на прибыль организаций в соответствии со статьями 254, 255, 263, 264, 265 и 269 НК РФ. Из него следует вывод о наличии системной связи между перечисленными пунктами ст. 346.5 НК РФ и статей 254, 255, 263, 264, 265 и 269 Кодекса, позволяющей максимально учитывать для целей налогообложения единым сельскохозяйственным налогом расходы, необходимые для производства сельскохозяйственной продукции.

Однако однозначной системной взаимосвязи между положениями ст. 346.5 НК РФ и правилами признания расходов, учитываемых в целях налогообложения прибыли не установлено. Например, в подпунктах 9-21 п. 2 ст. 346.5 НК РФ перечислены расходы, относящиеся в системе налогообложения прибыли, преимущественно к прочим расходам (например, расходы на обеспечение пожарной безопасности (подп. 10 п. 2 ст. 346.5 НК РФ), на уплату таможенных платежей (подп. 11 п. 2 ст. 346.5 НК РФ), расходы на бухгалтерские, аудиторские и юридические услуги (подп. 15 п. 2 ст. 346.5 НК РФ). Из них только расходы, предусмотренные подп. 9 п. 2 ст. 346.5 НК РФ, относятся к разряду «внебюджетных» при налогообложении прибыли.

В подпунктах 22-45 п. 2 ст. 346.5 НК РФ предусмотрены расходы, которые также относятся к разряду либо «прочих», либо «внебюджетных» расходов.

Из изложенного можно сделать вывод об отсутствии четкой корреляции между положениями ст. 346.5 НК РФ и правилами признания расходов, учитываемых в целях налогообложения прибыли. Прослеживается четкая взаимосвязь между подп. 5,6,7 п. 2 ст. 346.5 и ст.ст. 254, 255, 263 НК РФ, предполагающая, что все виды расходов, предусмотренные в ст. ст. 254, 255, 263 применяются при исчислении ЕСХН.

Между подп. 9-21 п. 2 ст. 346.5 НК РФ и статьями 264, 265 и 269 НК РФ, на первый взгляд, такой четкой корреляции нет: в п. 2 ст. 346 НК РФ перечислены лишь некоторые из расходов, предусмотренных в ст. 264, 265 и 269 НК РФ.

Однако, на этом основании нельзя сделать вывод, что в подп. 9-21 п. 2 ст. 346.5 НК РФ предусмотрен исчерпывающий перечень расходов из числа прочих и внебюджетных, не позволяющий принимать к учету при исчислении ЕСХН иные расходы, предусмотренные в ст. 264, 265 и 269 НК РФ.

Это обосновывается следующим.

Во-первых, следует обратить внимание на то, что п. 3 ст. 346.5 НК РФ является самостоятельной частью данной статьи, определяя особенности применения п. 2 этой же статьи. Механизм действия их системной связи является однородным, распространяется на все подпункты пункта 2 ст. 346.5 НК РФ. Выше установлено, что с подп. 5, 6, 7 п. 2 ст. 346.5 НК РФ коррелируется все содержание соответственно статей 254, 255, 263 НК РФ. Следовательно, аналогичный механизм действует и в отношении взаимосвязи подп. 9-21 п. 2 НК РФ и соответственно ст. ст. 264, 265 и 269 НК РФ, поскольку в рамках исчисления

ЕСХН не предусмотрено различное применение п. 3 ст. 346.5 НК РФ.

Во-вторых, данный вывод соответствует целям и особенностям правового регулирования налогообложения сельскохозяйственных товаропроизводителей. Задачи стимулирования развития сельскохозяйственного производства обеспечиваются разными мерами, в том числе льготным налогообложением в этой сфере экономики. Причем налогообложение сельскохозяйственных товаропроизводителей является льготным не только в рамках специального режима налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей, но и в рамках общей системы налогообложения.

При истолковании смыслового содержания п. 3 ст. 346.5 НК РФ следует учитывать цели правового регулирования, преследуемые при введении ЕСХН. На начало 2000 годов в аграрном секторе производства сложилось критическое состояние. По данным Федеральной службы государственной статистики, в 2003 г. рентабельность продаж в целом по сельскохозяйственным организациям составляла всего лишь 2,7 %. В связи с чем на различных уровнях обсуждался вопрос о необходимости принятия срочных мер по финансовому оздоровлению сельского хозяйства, в том числе и путем снижения налоговой нагрузки¹.

В рамках реализации названной задачи Федеральным законом от 29 декабря 2001 г. № 187 «О внесении изменений и дополнений в часть вторую НК Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации о налогах и сборах» в Налоговый кодекс РФ была введена глава 26.1 «Система налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей». Таким образом, введению специального налогового режима для сельскохозяйственных товаропроизводителей послужили объективные причины. Цель его введения состояла именно в снижении налоговой нагрузки на сельскохозяйственных товаропроизводителей, что достигалось, прежде всего, за счет освобождения сельскохозяйственных товаропроизводителей, перешедших на ЕСХН, от обязанности по уплате налога на прибыль.

Современная государственная политика, по-прежнему, направлена на стимулирование развития села и сельского хозяйства. Так, ст. 5 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» одним из основных направлений аграрной политики является государственная поддержка сельскохозяйственных товаропроизводителей, а также организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции, а одной из мер такой поддержки выступает применение специальных налоговых режимов (п. 2 ст. 6 указанного Федерального закона).

Однако государственная поддержка сельского хозяйства проявляется не только в функционировании специальных налоговых режимов. В течение 25-летнего существования российской налоговой системы выработался общий льготный подход к налогообложению сельскохозяйственного сектора экономики, который подразумевает, что организации и индивидуальные предприниматели имеют возможность использовать общую для всех систему налогообложения, упрощенную

1 См.: Дорожук А. И., Бажанова Е. В., Мисюра И. В. Общий налоговый режим и единый сельскохозяйственный налог – анализ применения на уровне района. В сб.: Теоретические и практические аспекты развития научной мысли в современном мире: сборник статей Международной научно - практической конференции (8 октября 2017 г., г. Самара). В 2 ч. Ч.1 – Уфа: АЭТЕРНА, 2017. – С. 118.

систему налогообложения (УСН) или ЕСХН из соображений целесообразности для соответствующего бизнеса. При этом и общий режим, и специальные режимы налогообложения являются льготными.

Так, например, с 2013 г. введена нулевая ставка по налогу на прибыль для сельскохозяйственных товаропроизводителей, отвечающих критериям, предусмотренным пунктом 2 статьи 346.2 НК РФ. В рамках общего режима налогообложения льготы для предпринимательства в сельском хозяйстве также предусмотрены по транспортному налогу (п. 2 ст. 358 НК РФ), по налогу на имущество организаций (ст. 374 НК РФ). По земельному налогу в отношении земель сельскохозяйственного назначения или используемых для сельскохозяйственного производства устанавливается пониженная ставка – не более 0,3 %.

Главный налоговый инструмент, используемый для стимулирования сельскохозяйственных производителей в настоящее время, – это ЕСХН. В экономической литературе высказывается мнение, что данный режим направлен не только на снижение налогового бремени соответствующего контингента налогоплательщиков, но и на упрощение налогового учета и отчетности, что крайне важно в условиях дефицита квалифицированных кадров бухгалтеров и необходимости экономии средств на ведение отчетности².

Исходя из этого можно сделать вывод, что задачей и целью налогово-правового регулирования в рамках системы налогообложения для сельскохозяйственных товаропроизводителей (ЕСХН) является не ограничение перечня расходов, а, напротив, создание правовой основы для максимального учета расходов, понесенных при производстве сельскохозяйственной продукции при одновременном упрощении правового регулирования для налогоплательщика.

Таким образом, перечень расходов, учитываемых при определении объекта налогообложения по единому сельскохозяйственному налогу, установленный пунктом 2 статьи 346.5 НК РФ, не должен являться исчерпывающим.

Тем не менее, не все расходы без исключения учитываются при определении объекта налогообложения по ЕСХН. Так, если перечень расходов по определенному подпункту пункта 2 статьи 346.5 НК РФ является открытым, то иные расходы, не поименованные прямо в данном подпункте, подлежат учету только в том случае, если они по своему содержанию относятся к виду расходов, предусмотренному в данном подпункте и если их осуществление связано с получением доходов от производства и реализации сельскохозяйственной продукции. Не учитываются также расходы, не предусмотренные в статьях 254, 255, 263, 264, 265 и 269 НК РФ.

Обратное толкование, например, признание перечня расходов, учитываемых при исчислении ЕСХН, закрытым, ограничив его только теми расходами, которые поименованы в пункте 2 статьи 346.5 НК РФ, диссонирует с льготной природой ЕСХН. Кроме того, ограничение перечня принимаемых расходов требует пропорционального ограничения перечня доходов, учитываемых при определении объекта налогообложения. Однако пункт 1 статьи 346.5 НК РФ содержит правило, согласно которому доходы по ЕСХН признаются в порядке, предусмотренном пунктами 1 и 2 статьи 248 НК РФ без каких-либо ограничений.

На основании изложенного можно заключить, что льготный характер специального режима, предусматривающего уплату ЕСХН, предопределяет необходимость учета при исчислении данного налога, всех расходов, производимых в рамках деятельности по производству и реализации сельскохозяйственной продукции. Предполагаемое же, по мнению налоговых органов, ограничение перечня расходов, возможных к вычету при исчислении данного налога, в данном случае неизбежно будет приводить к обратному эффекту.

Например, расходы, предусмотренные подп. 19 п. 1 ст. 264 НК РФ (расходы на услуги по предоставлению труда работников (персонала) сторонними организациями для участия в производственной деятельности, в том числе в управлении производством, выполнении иных функций, связанных с производством и (или) реализацией продукции (работ, услуг)) в рамках исчисления налога на прибыль будут приниматься к учету и при этом налог будет исчисляться по нулевой ставке. Аналогичные расходы, если они совершаются плательщиком ЕСХН, по мнению налогового органа, не учитываются (т.е. не уменьшают налоговую базу), и, следовательно, не только удорожают процесс производства, но и неоправданно повышают налоговое бремя таких плательщиков.

Вопросы, связанные с допустимостью включения тех или иных затрат в состав расходов, а также пределы проверки правоприменительными органами связи таких расходов с деятельностью организации по извлечению прибыли и их экономической целесообразности, неоднократно являлись предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации.

Так, в Определении от 4 июня 2007 года № 320-О-П Конституционный Суд Российской Федерации, оценивая конституционность норм, устанавливающих общие характеристики определения в целях налогообложения налогом на прибыль организаций расходов налогоплательщика, которые, как уменьшающие полученные им доходы, учитываются при расчете налоговой базы данного налога, пришел к выводу о том, что законодатель оправданно отказался от закрытого перечня конкретных затрат налогоплательщика, которые могут быть учтены при расчете налоговой базы, имея в виду многообразие содержания и форм экономической деятельности и видов возможных расходов, что при детальном и исчерпывающем их нормативном закреплении приводило бы к ограничению прав налогоплательщика, и предоставил налогоплательщикам возможность самостоятельно определять в каждом конкретном случае, исходя из фактических обстоятельств и особенностей их финансово-хозяйственной деятельности, относятся те или иные не поименованные в главе 25 НК Российской Федерации затраты к расходам в целях налогообложения либо нет³.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, названный Кодекс устанавливает определенную соотносимость доходов и расходов и связь последних именно с деятельностью организации по извлечению прибыли. Так, перечень затрат, подлежащих включению в состав расходов, связанных с производством и реализацией, содержит материальные расходы, расходы на оплату труда, суммы начисленной амортизации и прочие расходы (статьи 253 - 255, 260 - 264 НК Российской Федерации); этот же критерий прямо

2 См.: Малис Н. И. Инструменты налоговой политики стимулирования сельскохозяйственных товаропроизводителей // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2016. – № 4. – С. 50.

3 Определение Конституционного Суда РФ от 04 июня 2007 г. № 320-О-П «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности абзацев второго и третьего пункта 1 статьи 252 Налогового кодекса Российской Федерации» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2007. – № 6.

обозначен в абзаце четвертом пункта 1 статьи 252 НК Российской Федерации как основное условие признания затрат обоснованными или экономически оправданными: расходами признаются любые затраты при условии, что они произведены для осуществления деятельности, направленной на получение дохода. При этом Конституционный Суд Российской Федерации отметил, что такой же позиции придерживается Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, указавший в постановлении от 12 октября 2006 года № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды»⁴, что обоснованность расходов, учитываемых при расчете налоговой базы, должна оцениваться с учетом обстоятельств, свидетельствующих о намерениях налогоплательщика получить экономический эффект в результате реальной предпринимательской или иной экономической деятельности.

В силу статьи 19 Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 57 налогообложение должно быть основано на конституционном принципе равенства, который исключает придание налогам и сборам дискриминационного характера и возможность их различного применения. В налогообложении равенство понимается, прежде всего, как равномерность, нейтральность и справедливость налогообложения. Это означает, что одинаковые экономические результаты деятельности налогоплательщиков должны влечь одинаковое налоговое бремя и что принцип равенства налогового бремени нарушается в тех случаях, когда определенной категории налогоплательщиков предоставляются иные по сравнению с другими налогоплательщиками условия, хотя между ними нет существенных различий, которые оправдывали бы неравное правовое регулирование. Этот вывод сформулирован в Постановлении от 22 июня 2009 года № 10-П⁵.

Конституционный Суд Российской Федерации также неоднократно подчеркивал, что принцип равенства не исключает возможность установления различных правовых условий для разных категорий субъектов права, однако такие различия не могут быть произвольными, они должны основываться на объективных характеристиках соответствующих категорий субъектов⁶.

С учетом изложенного, можно заключить, что льготный режим налогообложения ЕСХН не предполагает ограничения расходов исчерпывающим перечнем, т.к. это усиливает налоговое бремя по сравнению с общим режимом налогообложения

и не соответствует задачам правового регулирования данного специального налогового режима.

Необходимо также учитывать, что к изложению содержания нормативных предписаний в сфере налогово-правового регулирования предъявляются такие требования как: формальная определенность, установленность в законе, ясность и понятность. В частности, п. 6 ст. 3 НК РФ предусмотрено, что при установлении налогов должны быть определены все элементы налогообложения. Акты законодательства о налогах и сборах должны быть сформулированы таким образом, чтобы каждый точно знал, какие налоги (сборы, страховые взносы), когда и в каком порядке он должен платить.

Федеральный законодатель, осуществляя налоговое регулирование на основании Конституции Российской Федерации, имеет дискреционные полномочия в выборе правовых средств, что позволяет ему учитывать особенности ведения налогоплательщиками предпринимательской деятельности⁷.

Из изложенного вытекает, что федеральный законодатель обладает дискреционными полномочиями при установлении механизма исчисления ЕСХН, однако его реализация должна осуществляться с учетом требований формальной определенности элементов налогообложения, их установленности в Налоговом кодексе РФ с достаточной степенью ясности и понятности.

Формулировки, избранные законодателем при установлении содержания п. 2 и п. 3 ст. 346.5 НК РФ, имеют противоречивое толкование, придаваемое им не только со стороны налогоплательщика и налогового органа, но и судебными инстанциями. Это позволяет сделать вывод о наличии неустраняемых сомнений и неясности в их содержании, что является основанием для применения п. 7 ст. 3 НК РФ: все неустраняемые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах толкуются в пользу налогоплательщика.

Ограничительное толкование положений пунктов 2 и 3 ст. 346.5 НК РФ приводит к возложению на налогоплательщика избыточного налогового бремени, т.к. не позволяет налогоплательщику учесть все экономически оправданные расходы, понесенные при извлечении дохода от производства и реализации сельскохозяйственной продукции.

В судебной практике, сформировавшейся на основании рассмотрения спорных ситуаций применения п. 2 ст. 346.5 НК РФ, судами сформулированы следующие позиции:

- в тех случаях, когда в статьях главы 26.1 НК РФ имеются ссылки на другие статьи, в том числе главы 25 НК РФ, они подлежат применению тогда, когда это не противоречит положениям и целям регулирования главы 26.1 НК РФ⁸;

- толкование статьи 346.5 НК РФ должно осуществляться в корреспонденции с положениями ст. 252 НК РФ, устанавливающим принцип экономической обоснованности расходов, поскольку получение доходов от реализации непосредственно обусловлено расходами, связанными с их извлечением. Обратное толкование приведет к необоснованному ограничению

4 Вестник ВАС РФ. – 2006. – № 12.

5 Постановление Конституционного Суда РФ от 22 июня 2009 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 части второй статьи 250, статьи 321.1 Налогового кодекса Российской Федерации и абзаца второго пункта 3 статьи 41 Бюджетного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами Российского химико-технологического университета им. Д.И. Менделеева и Московского авиационного института (государственного технического университета)» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2009. – № 4.

6 См.: Постановление от 27 апреля 2001 года № 7-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Таможенного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Арбитражного суда города Санкт - Петербурга и Ленинградской области, жалобами открытых акционерных обществ «АвтоВАЗ» и «Комбинат «Североникель», обществ с ограниченной ответственностью «Верность», «Вита – Плюс» и «Невско - Балтийская транспортная компания», товарищества с ограниченной ответственностью «Совместное российско - южноафриканское предприятие «Эконт» и гражданина А. Д. Чулкова»; Определение от 14 декабря 2004 года № 451-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области о проверке конституционности пункта 1 статьи 374 Налогового кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс», 2017.

7 См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 октября 2005 года № 405-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Иванова Сергея Юрьевича на нарушение его конституционных прав абзацем восьмым статьи 346.27 Налогового кодекса Российской Федерации» // СПС «Консультант плюс», 2017.

8 Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 1 июня 2016 г. N Ф03-2246/2016 // СПС «Консультант плюс», 2017.

прав налогоплательщиков единого сельскохозяйственного налога⁹;

- в соответствии с пунктом 3 статьи 346.5 НК РФ расходы, указанные в пункте 2 статьи 346.5 НК РФ, принимаются при условии их соответствия критериям, указанным в пункте 1 статьи 252 НК РФ: документальная подтвержденность, обоснованность, направленность на получение дохода¹⁰;

- перечень расходов, учитываемых для целей обложения ЕСХН, приведен в п. 2 ст. 346.5 НК РФ, при этом данный перечень не является исчерпывающим, расходы принимаются при условии их соответствия критериям, указанным в п. 1 ст. 252 НК РФ¹¹.

Позиция Верховного Суда Российской Федерации по этому вопросу не сформирована, однако в Определении ВАС РФ от 29 октября 2013 г. № ВАС-11607/13 по делу № А42-5816/2012 высказана правовая позиция, согласно которой отсутствие прямого указания в главе 26.1. Налогового кодекса РФ на определенный вид расходов, не лишает налогоплательщика права на их учет, в тех случаях, если они соответствуют критериям, указанным в пункте 1 статьи 252 Налогового кодекса РФ.

Таким образом, смысловое значение положения, установленного абзацем вторым п. 3 ст. 346.5, согласно которому «Расходы, указанные в подпунктах 5, 6, 7, 9 - 21, 26 и 30 пункта 2 настоящей статьи, принимаются применительно к порядку, предусмотренному для исчисления налога на прибыль организаций в соответствии со статьями 254, 255, 263, 264, 265 и 269 настоящего Кодекса» заключается в том, что при определении объекта налогообложения по ЕСХН учитываются расходы в порядке и по перечню, предусмотренными 25 главой НК РФ с учетом особенностей предусмотренных главой 26.1. НК РФ. Положение п. 3 ст. 346.5 НК РФ дополняет перечень расходов, учитываемых при определении налоговой базы по единому сельскохозяйственному налогу, предусмотренному в п. 2 ст. 346.5 НК РФ, расходами, поименованными в статьях 254, 255, 263, 264, 265 и 269 НК РФ.

Такое толкование данных положений соответствует государственной аграрной политике, в соответствии с которой применение специальных налоговых режимов для сельскохозяйственных товаропроизводителей направлено на государственную поддержку сельскохозяйственных товаропроизводителей, что предполагает льготность специальных налоговых режимов для них. Невозможность учета при исчислении ЕСХН расходов, предусмотренных в ст. 254, 255, 263, 264, 265 и 269 НК РФ на основании п. 3 ст. 346.5 НК РФ прямо противоречит названной цели правового регулирования в обозначенной области.

Поскольку в практике применения данных установлений законодательства о налогах и сборах проявилось наличие неустранимых сомнений и неясностей, то их применение должно осуществляться с учетом положений п. 7 ст. 3 НК РФ, предусматривающим, что все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов законодательства о налогах толкуются в пользу налогоплательщика.

Пристатейный библиографический список

1. Быстров Г. Е. Современные теоретические и практические проблемы реализации российского аграрного права // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 2.
2. Дорощук А. И., Бажанова Е. В., Мисюра И. В. Общий налоговый режим и единый сельскохозяйственный налог – анализ применения на уровне района. В сб.: Теоретические и практические аспекты развития научной мысли в современном мире: сборник статей Международной научно - практической конференции (8 октября 2017 г., г. Самара). В 2 ч. Ч.1 – Уфа: АЭТЕРНА, 2017.
3. Малис Н. И. Инструменты налоговой политики стимулирования сельскохозяйственных товаропроизводителей // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2016. – № 4.

А. В. Беляков

**ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКОГО
СОЮЗА В ОБЛАСТИ
РЕГУЛИРОВАНИЯ
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ**

ЮСТИЦ ИНФОРМ
Москва
2015

9 Постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 25 марта 2015 г. по делу N А19-8460/2014 // СПС «Консультант плюс», 2017.

10 Постановление Восьмого Арбитражного апелляционного суда от 20 июля 2009 г. по делу N А46-4474/2009 // СПС «Консультант плюс», 2017.

11 Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 21 августа 2012 г. по делу N А14-5408/2011 // СПС «Консультант плюс», 2017.

БОЛТАНОВА Елена Сергеевна

доктор юридических наук, профессор Юридического института Томского государственного университета, профессор Томского государственного университета систем управления и радиоэлектроники, профессор Западно-Сибирского филиала Российского государственного университета правосудия, доцент

РОЛЬ ГРАДОСТРОИТЕЛЬНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ В УСТАНОВЛЕНИИ ПРЕДЕЛОВ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА ОБЪЕКТЫ НЕДВИЖИМОСТИ*

В статье рассматриваются пределы права собственности на объекты недвижимости, содержащиеся в нормах градостроительного законодательства. Исходя из традиционного подхода о том, что такие пределы представляют собой определенные нормативными правовыми актами границы осуществления данного права, делается вывод о нетрадиционных актах, которые устанавливают в сфере градостроительной деятельности такие границы. Ими являются нормативные правовые акты не только РФ, но и субъектов РФ, муниципальных образований. Такое положение вызвано принципиальными и базовыми нормами градостроительного кодекса об обеспечении комплексного и устойчивого развития территории, строительства на основе территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории.

Ключевые слова: эколого-правовой механизм, градостроительное законодательство, пределы прав на недвижимость, территориальное планирование, градостроительное зонирование.

BOLTANOVA Elena Sergeevna

PhD in law, professor of Institute of Law of the National Research Tomsk State University, professor of TUSUR University, professor of West-Siberian branch of the Russian State University of justice

THE ROLE OF URBAN PLANNING INSTRUMENTS TO ESTABLISH THE LIMITS OF OWNERSHIP RIGHTS TO REAL ESTATE OBJECTS

The article discusses the limits of ownership rights to real estate objects, contained in the rules of town planning legislation. There is a traditional approach that such limits of ownership are defined by normative legal acts of the boundaries of the exercise of this right. The article concludes about unconventional acts that establish such boundaries in the sphere of urban development. They are normative legal acts not only of Russia, but also of subjects of Russia, municipalities. This situation is caused by the fundamental and basic norms of the urban planning code to ensure the integrated and sustainable development of the territory, construction. Such actions should be carried out on the basis of territorial planning, urban planning zoning.

Keywords: ecological and legal mechanism, town-planning legislation, limits of rights to real estate, territorial planning, town-planning zoning.



Болтанова Е. С.

Пожалуй, всеми без исключения дореволюционными, советскими и современными учеными признается, что субъективное право собственности, хотя и является наиболее широким, полным правом, в тоже время не может быть безграничным. Пределы права собственности представляют собой определенные законом, иными нормативными правовыми актами границы осуществления данного права. Применительно к праву собственности на недвижимость, особенно на земельные участки мы можем обнаружить границы этого права в разнообразных правовых актах. Существенную роль среди которых играют те, которые принимаются в целях обеспечения сбалансированного учета экологических, экономических, социальных и иных факторов при осуществлении градостроительной деятельности.

Первичную и концептуальную основу пределов права собственности составляет содержание ст. 261 ГК РФ, предусматривающей, что собственник земельного участка вправе использовать по своему усмотрению все, что находится над и под поверхностью этого участка, если иное не предусмотрено законами и не нарушает прав других лиц. Также нельзя не учитывать и п. 1 ст. 263 ГК РФ закрепляющий, что собствен-

ник земельного участка может осуществлять его строительные преобразования при условии соблюдения градостроительных и строительных норм и правил, а также требований о целевом назначении земельного участка. Как справедливо отмечает Е. А. Суханов, пределы права собственности устанавливаются не только гражданским законодательством, но и нормативными актами публичного права, и в этом отражается ставший объективно необходимым переход от строго индивидуалистического понимания частной собственности, рожденного римским частным правом и присущим европейскому праву до конца XIX в., к поискам баланса частных и публичных интересов, характерным для второй половины XX в.¹ При этом обращает на себя внимание, что градостроительные и строительные нормы и правила содержатся не только в федеральных законах, но и в иных источниках права. Для градостроительной сферы свойственно установление пределов права собственности нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. В любом случае, «пределы объективны в том смысле,

* Статья выполнена при финансовой поддержке гранта 18-011-00612 РФФИ.

1 Суханов Е. А. Вещное право: научно-познавательный очерк. – М.: Статут, 2017.

что они не зависят от воли собственника и иных лиц, а предопределены законом»².

Пределы возможностей правообладателя по использованию принадлежащей ему недвижимости установлены *правилами землепользования и застройки*³. Правила землепользования и застройки являются документом градостроительного зонирования, утверждаемым нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (п. 8 ст. 1 Градостроительного кодекса РФ – ГрК РФ), а зонирование территорий осуществляется в целях определения территориальных зон и установления градостроительных регламентов (п. 6, 7 ст. 1 ГрК РФ)⁴.

Этот вывод подтверждает и содержание подп. 8 п. 1 ст. 1, п. 2 ст. 7 Земельного кодекса РФ (далее – ЗК РФ), поскольку «правовой режим земель определяется исходя из их принадлежности к определенной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территорий». Но остановиться только на правилах землепользования и застройки, признав, что это единственный градостроительный инструмент, который законодатель использует для определения пределов права собственности, было бы не правильным. В ст. 2 ГрК РФ закреплено, что законодательство о градостроительной деятельности и изданные в соответствии с ним нормативные правовые акты основываются в т.ч. на таких принципах, как обеспечение комплексного и устойчивого развития территории на основе территориального планирования, градостроительного зонирования и планировки территории; а также осуществление строительства на основе документов территориального планирования, правил землепользования и застройки и документации по планировке территории. Как можно заметить, правила землепользования и застройки (вместе с градостроительным зонированием) занимают центральное, но не первое место в системе градостроительных инструментов, которые обеспечивают как развитие территорий в целом, так и индивидуальное строительство отдельных объектов.

Градостроительный регламент, являющийся частью правил землепользования и застройки и необходимым элементом градостроительного зонирования, определяет правовой режим как земельного участка, так и всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе их застройки и последующей эксплуатации объектов капитального строительства. Градостроительный регламент устанавливается с учетом различных факторов, перечисленных в ч. 2 ст. 36 ГрК РФ, и при подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются с учетом положений, содержащихся в ст. 34 ГрК РФ. Применительно к теме настоящей статьи наиболее «болезненным» является требование о том, что границы территориальных зон и градостроительные регламенты должны устанавливаться с учетом функциональных зон и характеристик их планируемого развития, определенных *документами территориального планирования муниципальных образований*. Очень часто именно это положение является правовым основанием для отказа

судом в требовании правообладателя о признании правил землепользования и застройки (в соответствующей части) недействительными, в связи с тем, что они не позволяют истцу использовать объект недвижимости в соответствии с его ранее установленным (фактическим) использованием. И такое заявление правообладателя не беспочвенно. Пункт 1 ч. 1 ст. 34 и п. 4 ч. 1 ст. 34 ГрК РФ закрепляют, что границы территориальных зон и градостроительные регламенты должны устанавливаться также и с учетом сложившейся планировки территории и существующего землепользования, фактического использования земельных участков и объектов капитального строительства в границах территориальной зоны.

Анализ судебной практики свидетельствует, что при конфликте фактического использования и запланированного использования (через закрепление функциональных зон и характеристик их развития в документах территориального планирования муниципального образования) приоритет отдается последнему⁵. Иными словами, очевидно, в данном случае публичные интересы преобладают над интересами частными. Для сглаживания последствий для правообладателя недвижимости такого конфликта в ГрК РФ содержатся нормы ч. 8 – 10 ст. 36, согласно которым земельные участки или объекты капитального строительства, виды разрешенного использования, предельные (минимальные и (или) максимальные) размеры и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту, могут использоваться, за исключением случаев, если использование таких земельных участков и объектов капитального строительства опасно для жизни или здоровья человека, для окружающей среды, объектов культурного наследия. Любые строительные преобразования таких зданий, сооружений должны осуществляться путем приведения этих объектов в соответствие с градостроительным регламентом или путем уменьшения их несоответствия предельным параметрам разрешенного строительства, реконструкции.

При этом, несоответствие территориальной зоны и градостроительного регламента не только функциональной зоне генерального плана, но и фактическому использованию земельного участка является дополнительным доводом в решении судов о признании в соответствующей части правил землепользования и застройки недействительным⁶.

Формированию судами указанной выше позиции способствует целый ряд норм градостроительного законодательства. Пунктом 2 ч. 1 ст. 34 ГрК РФ предусмотрено, что при подготовке правил землепользования и застройки границы территориальных зон устанавливаются в том числе с учетом функциональных зон и параметров их планируемого развития, определенных генеральным планом городского округа. Частью 3 ст. 9, ч. 9, 10 ст. 31, п. 2 ч. 1 ст. 34 ГрК РФ закреплен принцип первичности генерального плана городского округа как основополагающего документа территориального планирования, определяющего стратегию градостроительного развития территорий и содержащего в себе долгосрочные ориентиры их развития, перед правилами землепользования и застройки. Кроме того, из системного толкования положений п. 2, 5, 6, 7, 8 ст. 1, ч. 15 ст. 35 ГрК РФ следует, что установление территориальных зон конкретизирует положения документов территориального планирования в целях определения правового режима использования земельных участков, не изменяя при этом назначение территории, отнесенной к функциональным зонам⁷.

2 Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / В. В. Андропов, К. П. Беляев, Б. М. Гонгало и др.; под ред. П. В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2011. (авт. ком. – П. В. Крашенинников).

3 Есть земельные участки, земли, на которые действие градостроительных регламентов не распространяется или для которых градостроительные регламенты не устанавливаются (см. ч. 5, 6 ст. 36 ГрК РФ).

4 Подробнее о видах зонирования и о развитии градостроительного зонирования см. подробнее: Болтанова Е. С. Правовое регулирование зонирования территорий: становление в Российской Федерации и опыт Соединенных Штатов Америки // Государство и право. – 2016. – № 11. – С. 51 – 58.

5 См., например, Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 31.01.2018 г. № 80-АПГ17-14.

6 См.: Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 13.10.2016 г. № 50-АПГ16-13.

7 Также см.: Апелляционное определение Верховного Суда РФ от 24.01.2018 г. № 32-АПГ17-15.

Первичность генерального плана перед правилами землепользования и застройки подчеркивается в целом ряде решений высших судебных инстанций. Так, по одному из дел, собственник объекта недвижимости оспаривал отказ в приватизации предоставленного ему в аренду земельного участка, поскольку в соответствии с генеральным планом муниципального образования он относится к зоне зеленых насаждений общего пользования. Суды различных инстанций признали такой отказ уполномоченного органа незаконным, поскольку «на земельном участке находится объект недвижимости, принадлежащий обществу, фактическое использование земельного участка соответствует виду его разрешенного использования и перечню разрешенных видов использования, предусмотренных Правилами землепользования и застройки муниципального образования». Между тем, Верховный Суд РФ отменил принятые решения, указав, что «выводы судов о недоказанности отнесения спорного земельного участка к территории общего пользования со ссылкой как на правила землепользования и застройки, так и на его фактическое неиспользование по указанному назначению нельзя признать обоснованными, соответствующими нормам права», и «содержащиеся в них выводы не соответствуют нормам ГрК РФ о первичности генерального плана перед правилами землепользования и застройки»⁸.

Документы территориального планирования, прежде всего, генеральные планы и без относительно правил землепользования и застройки устанавливают пределы права собственности (хотя и косвенно), поскольку они определяют назначение территорий исходя из планов развития территории, например, населенного пункта в целом. Прежде всего, как уже отмечалось, градостроительные регламенты не на все земли, земельные участки распространяются, а для некоторых – и не устанавливаются. В силу ч. 7 ст. 36 ГрК РФ использование таких земельных участков определяется уполномоченными органами в соответствии с федеральными законами⁹. Но не стоит забывать, что в соответствии с ч. 3 ст. 9 ГрК РФ документы территориального планирования являются обязательными для органов государственной власти, органов местного самоуправления при принятии ими решений и реализации таких решений.

Документация по планировке территорий (проекты планировки территорий и проекты межевания территорий) подготавливается в целях обеспечения устойчивого развития территорий, в том числе выделения элементов планировочной структуры, установления границ земельных участков, установления границ зон планируемого размещения объектов капитального строительства. Подготовка документации по планировке территории в целях размещения объектов капитального строительства требуется а) применительно к территории, в границах которой предусматривается осуществление деятельности по комплексному и устойчивому развитию территории, а также б) в указанных в ч. 3 ст. 41 ГрК РФ случаях. Эта документация детализирует территории элементов планировочной структуры, территориальных зон и (или) функциональных зон местного уровня (выделяются элементы пла-

нировочной структуры, устанавливаются границы земельных участков, границы зон планируемого размещения объектов капитального строительства).

Правовая природа проекта планировки и проекта межевания территорий в законе не определена. Суды по этому вопросу принимают различные решения, также как и в юридической литературе есть разные позиции. Определение правовой природы документации принципиально для ответа на вопрос: может ли она устанавливать пределы права собственности на недвижимость. Президиум ВАС РФ определил, что проект межевания территории является актом публичного органа, который отображает пространственные характеристики образованных в пределах такой территории земельных участков как объектов гражданского оборота и в силу этого данный акт адресован не неопределенному кругу лиц, а лишь тем лицам, которые являются их собственниками или обладают в отношении их иными правами или могут приобрести на них права по основаниям, установленным законом, и по своей юридической природе является ненормативным актом¹⁰. Документация по планировке содержит информацию технического характера, специфична по ее формированию и пределы права собственности устанавливать не может.

Таким образом, использование земельного участка путем его застройки, возведенных на нем объектов недвижимости, имеет достаточно четко определенные пределы. Устанавливаются пределы права собственности, иных прав на недвижимость не только федеральными законами, но и иными нормативными правовыми актами. Специальными градостроительными инструментами, с помощью которых такие пределы определяются, являются территориальное планирование и градостроительное зонирование. Документы территориального планирования, правила землепользования и застройки закрепляют возможности правообладателей и обязательны на всех стадиях по индивидуальному градостроительному использованию недвижимости (проектирование, строительство, реконструкция, эксплуатация).

Пристатейный библиографический список

1. Суханов Е. А. Вещное право: научно-познавательный очерк. – М.: Статут, 2017.
2. Постатейный комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / В. В. Андропов, К. П. Беляев, Б. М. Гонгало и др.; под ред. П. В. Крашенинникова. – М.: Статут, 2011.
3. Болтанова Е. С. Правовое регулирование зонирования территорий: становление в Российской Федерации и опыт Соединенных Штатов Америки // Государство и право. – 2016. – № 11.
4. Бандорин Л. Е. Вопросы применения градостроительного зонирования за границами земель населенных пунктов // Экологическое право. – 2014. – № 6.
5. Ганеев Р. – Р. О сущности градостроительного права и его связях с гражданским правом // Евразийский юридический журнал. – 2010. – № 2.

⁸ Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2017), утв. Президиумом Верховного Суда РФ 15.11.2017 г.

⁹ Здесь необходимо согласиться с замечанием Л. Е. Бандорина, что ЗК РФ предусматривает два различных способа определения разрешенного использования земельных участков: в соответствии с зонированием территорий (прямое указание) и в соответствии с требованиями законодательства (бланкетная норма) (Бандорин Л. Е. Вопросы применения градостроительного зонирования за границами земель населенных пунктов // Экологическое право. – 2014. – № 6. – С. 3 – 4). Данный вывод справедлив и в отношении разрешенного использования объектов капитального строительства.

¹⁰ Постановление Президиума ВАС РФ от 19.02.2013 г. № 13427/12.

НИГМАТУЛЛИНА Эльмира Фаатовна

кандидат юридических наук, доцент Казанского (Приволжского) федерального университета

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ НА ЗЕМЕЛЬНЫЕ УЧАСТКИ

В статье автор раскрывает правовые проблемы реализации субъективного права на раздел и выдел земельных участков. Анализирует правоприменительную практику судов, сформировавших различные подходы к соотношению воли и действий при осуществлении раздела и выдела земельных участков. Сформировано собственное представление о реализации субъективного права на раздел и выдел земельных участков.

Ключевые слова: раздел, выдел, земельный участок, реализация права, сделки.

NIGMATULLINA Elmira Faatovna

Ph.D. in Law, associate professor of Kazan (Volga) Federal University

TO THE QUESTION OF REALIZATION OF THE RIGHTS FOR THE LAND PLOTS

In article the author opens legal problems of realization of the subjective right for the section and an apportionment of the land plots. Analyzes law-enforcement practice of the vessels which have created various approaches to a ratio of will and actions at implementation of the section and an apportionment of the land plots. Own idea of realization of the subjective right for the section and an apportionment of the land plots is created.

Keywords: section, plot, plot of land, implementation of law, transactions.



Нигматуллина Э. Ф.

Постановка проблемы реализации субъективного права на земельный участок обусловлена проводимым в настоящее время реформированием земельного и гражданского законодательства. В условиях рыночной экономики происходит активный переход от административных методов регулирования инвестиционных отношений по привлечению дополнительных экономических ресурсов, имущественных отношений по владению, пользованию и распоряжению земельными участками к частноправовым долгосрочным соглашениям, договорам.

Глубинный смысл происходящих преобразований, обусловлен естественно-правовым представлением о содержании права, а также предпосылками, выходящими за рамки данного направления правовой мысли, – сохранение в федеративном государстве сложившихся в сельском хозяйстве технологических связей, исторических и местных традиций, национальных и природных особенностей и др.

По мнению Г. В. Мальцева: «Всякое субъективное право, во-первых, является элементом правового отношения, который разложим в свою очередь на отдельные элементы (правомочия); во-вторых, определяя юридическую возможность действия, устанавливает волевою властью лица в том смысле, что управомоченный субъект не только господствует над вещью или иным объектом правоотношения, но в пределах требований закона способен передать на исполнение обязанной стороне определенные собственные волевые решения, т. е. «навязывать свою волю»¹.

Н. Г. Александров различает следующие характерные черты субъективного права: 1) вид и мера возможного поведения самого обладателя субъективного права; 2) возможность требовать известного поведения от других лиц - поведения, обеспечивающего реализацию первой возможности; 3) возможность прибегнуть в необходимых случаях к содействию принудительной силы государственного аппарата для осуществления второй возможности².

«Стало быть, - по мнению Г. В. Мальцева,- обладание правами поставлено полностью в зависимость от переживаний обязанности лицом, которое является другой стороной правоотношения, а понимание прав лишено смысла вне обязанности, производно от понимания последней³.

Содержание права собственности на вещь в гражданском праве принято раскрывать через «триаду» правомочий - владение, пользование и распоряжение. По мнению А. В. Полякова: «Эйдетический центр права заключается в правомочии; именно правомочие является той точкой, из которой расходятся лучи правового смысла, образующие эйдос права»⁴.

По мнению Е. А. Суханова, такие «правомочия» оказываются не самостоятельными возможностями, предоставляемыми собственнику, а лишь способами реализации уже имеющихся у него правомочий, т.е. формами осуществления субъективного права собственности⁵. Иначе высказывается С. Н. Братусь: «...право собственности нельзя отождествлять с суммой правомочий владения, пользования и даже распоряжения»⁶.

Согласно философии А. Уайтхеда, подлинной сущностью реальности является процесс, где одни явления сменяют другие, уходя и сохраняясь в качестве составных частей новых явлений. Они воспринимаются (схватываются) в единстве своих аспектов в конкретной точке пространства-времени и в соотношении с другими точками времени и пространства. Явление может быть познано только в динамике своего существования и только во взаимосвязи с иными явлениями⁷. «Каждое действительное явление,- замечает Уайтхед,- проявляет себя как процесс; оно есть становление. Раскрывая себя оно нахо-

1 Мальцев Г. В. Социальные основания права / Г. В. Мальцев. – М.: Норма: ИНФРА - М, 2014. – С.350.

2 Александров Н. Г. Законность и правоотношения в советском обществе: Монография. – М., 1955. – С.108-109.

3 Мальцев Г. В. Нравственные основания права: монография / Г.В. Мальцев. – М.: Федеральная палата адвокатов РФ 2016. – С.94.

4 Коммуникативная концепция права: вопросы теории// Обсуждение монографии А. В. Полякова. – СПб., 2003. – С.14

5 Суханов Е. А. Вещное право: Научно-познавательный очерк. – М.: Статут, 2017. – С.122; Советское гражданское право. – Т.1. – М., 1959. – С.290-292.

6 Право собственности в СССР: Сб. Статей / Под ред. Ю. К. Толстого, В. Ф. Яковлева. – М., 1989. – С.58.

7 Уайтхед А. Н. Избранные работы по философии. – М.: Прогресс, 1990. – С. 679.

дит себе место среди множества других явлений, без которых оно не может быть самими собой»⁸. Всякое явление обладает прошлым, сохраняя в себе формы предшествующих явлений, и будущим, отражая в себе аспекты, «которые будущее отбрасывает на настоящее или, иными словами, которые несут в себе обусловленность будущим»⁹.

В концепции Уайтхеда, выделяется два вида процесса - сращения как «конституирования отдельно существующего» и перехода - становления, «благодаря которому прекращение процесса в случае формирования отдельно существующего конституирует это существующее как изначальный элемент конституирования других отдельно существующих...»¹⁰.

Исходя из указанной позиции к праву, правовую действительность анализируемой сферы общественных отношений следует рассматривать через призму правовых явлений, которые используются субъектом деятельности для обеспечения реализации конституционного права граждан иметь в частной собственности землю.

Рассмотрим пример из судебной практики. Общество с ограниченной ответственностью, являясь собственником двух летних домиков на территории базы отдыха, обратилось в арбитражный суд с иском к администрации муниципального района с иском, о понуждении к разделу земельного участка. По мнению суда, раздел земельного участка является одной из форм распоряжения принадлежащим публично-правовому образованию земельным участком. При этом, по общему правилу, собственник имущества распоряжается им своей волей. Понуждение собственника к распоряжению его имуществом помимо воли возможно только в силу императивного указания на это в законе либо в случае принятия на себя такой обязанности добровольно

Кроме того, отказывая истцу в удовлетворении заявленных требований, суд отметил, что с учетом целевого назначения земельного участка - база отдыха, - для нормального функционирования объекта необходимо наличие соответствующей инфраструктуры и площади, необходимой для доступа к ней: инженерных коммуникаций (пожарный водопровод, канализация и др.); площадки для мусора; площадки для отдыха; трансформаторной подстанции и т.д. Поэтому предложенный сторонами раздел земельного участка, не позволяет использовать вновь образуемые земельные участки как самостоятельные объекты в соответствии с разрешенным использованием в целях размещения и эксплуатации объектов недвижимости и препятствует рациональному использованию земель в рекреационных целях¹¹.

Другой пример. Федеральное государственное бюджетное учреждение обратилось с арбитражный суд с заявлением к Территориальному управлению Федерального агентства по управлению государственным имуществом, о признании незаконным отказа в разделе земельного участка. Признавая незаконным бездействие ответчика, суд исходил из того, что при образовании новых земельных участков путем деления прежнего единого земельного участка (выдела из него) природный объект не исчезает, меняется лишь описание границ. То есть, гибели объекта в физическом смысле, с которой сопряжено прекращение договорного правоотношения в силу невозможности исполнения, при разделе земельного участка (выделен из него доли) не происходит (правовая позиция изложена в постановлениях Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа по делу N А53-12046/2011 и по делу N А53-14788/2010). Преобразование земельного участка путем его

раздела на несколько земельных участков с присвоением новых кадастровых номеров не является основанием для прекращения обязательств по договору аренды земельного участка (Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 22.05.2012 по делу N А53-12046/2011)¹².

Следующий пример. Заявительница, обращаясь в Конституционный суд Российской Федерации, усматривает нарушение своих конституционных прав порядком выделения земельных участков в счет долей в праве общей собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения отдельным сосособственникам, включающим проведение общего собрания участников долевой собственности на земельный участок, поскольку устанавливает неравенство сосособственников в зависимости от их имущественного положения и ограничивает права тех из них, кто имеет меньшее число земельных долей, по отношению к правам тех, кто имеет большее число земельных долей.

По мнению Конституционного суда, избранная законодателем модель реализации сосособственниками права на выделение земельных участков в счет своих земельных долей, построенная на признании автономии воли каждого сосособственника и уважении его права самостоятельно распоряжаться принадлежащим ему имуществом, не противоречит конституционному принципу справедливости. Кроме того, в отношении прав на имущество, находящегося в долевой собственности, Гражданский кодекс Российской Федерации предусматривает, что распоряжение таким имуществом осуществляется по соглашению всех ее участников; участник долевой собственности вправе по своему усмотрению продать, подарить, завещать, отдать в залог свою долю либо распорядиться ею иным образом с соблюдением при ее возмездном отчуждении предусмотренных статьей 250 указанного Кодекса правил о преимущественном праве покупки (статья 246); имущество, находящееся в долевой собственности, может быть разделено между ее участниками по соглашению между ними; участник долевой собственности вправе требовать выдела своей доли из общего имущества (пункты 1 и 2 статьи 252)¹³.

Тем самым, на практике к таким способам образования земельных участков, как раздел и выдел сложилось два подхода: с одной стороны - это одна из форм распоряжения принадлежащим публично-правовому образованию земельным участком, с другой - реализация права на раздел либо выдел земельного участка.

По мнению Е. Б. Хохлова, «общественные отношения - это способ стабилизации и универсализации ценных, значимых для людей, общества, государства моделей (типов) взаимодействия, способных привести к предполагаемым результатам. Признаком именно социальных (общественных) отношений можно считать и то, что они устанавливаются и реализуются в ходе взаимодействия (противодействия) сторон. В общественном отношении люди, т.е. его стороны, нуждаются друг в друге, зависят друг от друга в том смысле, что добиться желаемого результата стороны могут, только опираясь на взаимное действие (со-действие). Общественное отношение в самом себе содержит возможность контроля за поведением сторон, поскольку каждая из сторон такого отношения оценивает по-

8 Уайтхед А. Н. Указ. соч. - С. 238.

9 Уайтхед А. Н. Указ. соч. - С. 131.

10 Уайтхед А. Н. Указ. соч. - С. 296.

11 Решение арбитражного суда Самарской области от 7 ноября 2017 года Дело № А55-11218/2015. Официальный сайт Арбитражного суда Поволжского округа [Электронный ресурс]. URL: <http://faspo.arbitr.ru/> (дата обращения 02.02.18).

12 Решение арбитражного суда Ростовской области от 18 июня 2015 года дело № А53-5955/15. Официальный сайт Арбитражного суда Ростовской области [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rostov.arbitr.ru> (дата обращения 02.02.18).

13 Постановление Конституционного суда РФ по делу о проверке конституционности положений пунктов 2, 3 и 4 статьи 13 и абзаца второго пункта 11 статьи 14 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» в связи с жалобой гражданки Л.Г.Погодиной от 30 января 2009 года № 1-П.// СПС «Гарант».

ведение второй стороны и в соответствии с этим реализует (корректирует) свое поведение»¹⁴.

Как только человек намерен претендовать на материальные и духовные блага, так или иначе затрагивающие интересы и права других лиц, ему неизбежно придется вступать в конкретные правоотношения с ними, чтобы выработать компромиссный вариант, гарантирующий удовлетворение и собственного интереса, и учет прав других лиц. Взаимозависимость становится необходимым условием реализации субъективного права и, соответственно, принципом права в целом¹⁵.

Выбирая правовую форму, государство исходит из объективных закономерностей развития содержания земельно-имущественных отношений и возможностей их урегулирования. При этом степень урегулированности указанных отношений зависит от воли государства в установлении нормой прав и обязанностей, так и от воли самих участников.

Примером может служить статья 39.20 ЗК РФ, из содержания которой следует, что при наличии на одном земельном участке объектов недвижимости нескольких собственников каждый из них вправе ставить вопрос о выделе соответствующей части земельного участка в самостоятельный участок и о приобретении его в собственность или аренду независимо от других лиц, при условии, что если исходный участок делим, а образуемые земельные участки соответствуют установленным законодателем требованиям.

К таким требованиям в частности относятся: соответствие допустимым предельным размерам земельных участков, к которым будет обеспечен проход, проезд от участков общего пользования, в том числе и путем установления сервитута (часть 3 статьи 27 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О государственном кадастре недвижимости»), границы образуемых земельных участков, в том числе являющихся лесными участками, не пересекают границы территориальных зон, лесничеств, лесопарков (п.21 ч.1 ст. 26 Федерального закона от 13.07.2015 N 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»); возможность разрешенного использования образуемых земельных участков и расположенных на таких земельных участках объектов недвижимости (п.п. 4, 5 статьи 11.9 ЗК РФ); образование земельных участков не приводит к вклиниванию, вкрапливанию, изломанности границ, чересполосице, невозможности размещения объектов недвижимости и другим препятствующим рациональному использованию и охране земель недостаткам (пункт 6 ст. 11.9 Земельного кодекса РФ) и др.

В силу пункта 4 статьи 244 Гражданского кодекса Российской Федерации земельный участок поступает в общую долевую собственность, в случае, если при отчуждении помещений в здании выдел земельного участка, влекущий создание нового объекта гражданских прав, осуществить невозможно, в связи с невозможностью его образования,

В случае же нахождения земельного участка в государственной либо муниципальной собственности уполномоченный орган вправе обратиться в суд с требованием о понуждении правообладателей здания, сооружения или помещений в них, не обратившихся с заявлением о приобретении прав на земельный участок и не подписавших договор аренды земельного участка, заключить этот договор аренды (п.п. 7,8 статьи 39.20 ЗК РФ).

Исследование отношений в указанном аспекте дает возможность судить, как происходит «привязка» норм гражданского и земельного законодательства к той или иной ситуации, исходя из специфических особенностей земельных участков (объект недвижимости, природный объект, часть поверхно-

сти земли), при образовании которых прежний земельный участок, как природный объект не исчезает, а меняется лишь описание его границ¹⁶.

В этой связи необходимо признать, что реализация субъективного права на раздел либо выдел земельных участков - это обеспеченная государством возможность (фактическая и юридическая) выражения воли участников отношения по справедливому разделу либо выделу земельного участка, направленная на обеспечение нормальной и беспрепятственной реализации правомочия по распоряжению принадлежащим собственнику индивидуально-определенным земельным участком.

В условиях рыночной экономики «отбор» правовых норм и их фактическая реализация осуществляется правообладателями земельных участков. И в этой связи, особый интерес вызывают притворные сделки по продаже земельного участка по одной второй доли, которые заключены с целью обхода статьи 8 Федерального закона № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», то есть две сделки прикрывают одну сделку купли-продажи земельного участка, направленную на обход требований указанного Закона о соблюдении преимущественного права покупки.

В чем же причина возникновения подобных ситуаций? Выбор варианта поведения продавца зависит от объекта отношений. В случае если продавцом осуществляется продажа земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения, то он обязан известить в письменной форме высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации или в случаях, установленных законом субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления о намерении продать земельный участок с указанием цены, размера, местоположения земельного участка и срока, до истечения которого должен быть осуществлен взаимный расчет.

В соответствии с пунктом 4 статьи 8 указанного Закона сделка по продаже земельного участка, совершенная с нарушением преимущественного права покупки ничтожна.

В случае если участник долевой собственности на земельный участок из земель сельскохозяйственного назначения продает свою земельную долю без выделения земельного участка в счет своей земельной доли другому участнику долевой собственности, а также сельскохозяйственной организации или гражданину - члену крестьянского (фермерского) хозяйства, использующим земельный участок, находящийся в долевой собственности, то в силу части 2 статьи 12 Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» извещать других участников долевой собственности о намерении продать свою земельную долю не требуется.

Исходя из положений части 1 статьи 12 Федерального закона № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», участником сделки (покупателем) доли земельного участка, без выделения его в счет земельной доли, может выступать только то лицо, которое непосредственно участвует в сельскохозяйственной деятельности в соответствии с его учредительными документами.

Совершение же сделки на заведомо невыгодных условиях (к примеру, полученное по сделке в несколько раз ниже кадастровой стоимости земельного участка) свидетельствует о створе либо об иных совместных действиях в ущерб интересам субъектов права. При этом следует исходить из того, что другая сторона должна была знать о наличии явного ущерба в том случае, если это было бы очевидно для любого участника сделки в момент ее заключения¹⁷.

14 Гребцов Ю. И., Хохлов Е. Б. О юридико-догматических химерах в современном российском праве // Правоведение. – 2006. – №5 (268). – С.14

15 Сырых В. М. Логические основания общей теории права. – Том 3. Современное правопонимание. – С.336

16 Нигматуллина Э. Ф. Нормообразующие факторы, влияющие на осуществление прав на земельные участки. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2016. – С.109-110.

17 См.: Из разъяснений, приведенных в пункте 93 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 №9

Исключением, исходя из позиции Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», являются обстоятельства, позволяющие считать сделку экономической оправданной (к примеру, совершение сделки было способом предотвращения еще больших убытков для юридического лица или представляемого, сделка хотя и являлась сама по себе убыточной, но была частью взаимосвязанных сделок, объединенных общей хозяйственной целью, в результате которых юридическое лицо или представляемый получили выгоду, невыгодные условия сделки были результатом взаимных равноценных уступок в отношениях с контрагентом, в том числе по другим сделкам) (п.93)¹⁸.

Справедливость сделок, - по меткому выражению К. Маркса, - совершающихся между агентами производства, основывается на том, что эти сделки как естественное следствие вытекает из отношений производства. Юридические формы, в которых эти экономические сделки проявляются как добровольные действия участников, как выражения их общей воли и как обязательства, к выполнению которых каждую из сторон принуждает государство, - эти юридические формы, будучи только формами не могут сами определить этого содержания сделок. Они только выражают его¹⁹.

По мнению А. М. Минасян, форма есть выражение внутренней организации, структуры содержания²⁰. А. М. Витченко дополняет указанное определение свойством формы связывать воедино элементы содержания²¹. Способ в отличие от формы представляет тот или иной порядок в осуществлении какой-либо деятельности для достижения цели²².

С. Ю. Филиппова классифицирует средства по критерию их сущности на средства-условия, средства-способы и средства-предметы²³. Однако такую классификацию многие ученые считают весьма неудачной. Так, по мнению А. А. Демина и Л. А. Чеговадзе: «правовые средства - это институциональные образования инструментального характера, проявляющие свои функциональные свойства только в ходе использования надлежащими (пригодными) способами. Тогда как способы - это определенного рода приемы, использование которых позволяет проявить средствам свои функции. Так, например, договор есть правовое средство, обладающее регулятивным потенциалом. Но для того, чтобы договор проявил свой потенциал и начал регулировать обязательства сторон, как правовое регулятивное средство он должен быть использован теми способами, которые законодатель указал в нормах о заключении и действии договора»²⁴.

Тем самым, точное определение содержания научных категорий, в частности, таких как, - форма, способ, средства, необходимо не только для теоретических построений, но и для правотворческой и правоприменительной практики.

Думается, что реализация субъективных прав на земельный участок, выражая закономерный процесс социально-экономического, политического развития, правовую действительность, характеризуемую преимущественно дозволительной направленностью комплекса правовых возможностей, возможностей индивидуального регулирования общественных отношений представляет собой единство фактической содержания и юридической формы, обеспечивающих имущественно - распорядительную самостоятельность правообладателей земельных участков.

Пристатейный библиографический список

1. Александров Н. Г. Законность и правоотношения в советском обществе: Монография. - М., 1955.
2. Алексеев С. С. Теория права. Издание 2-е, переработанное и дополненное. Издательство БЕК. 1995.
3. Витченко А. М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений. - Саратов: Саратовский юридический институт, 1974.
4. Гребцов Ю. И., Хохлов Е. Б. О юридико-догматических химерах в современном российском праве // Правоведение. - 2006. - № 5 (268).
5. Коммуникативная концепция права: вопросы теории // Обсуждение монографии А. В. Полякова. - СПб., 2003.
6. Мальцев Г. В. Социальные основания права / Г. В. Мальцев. - М.: Норма: ИНФРА. - М, 2014.
7. Мальцев Г. В. Нравственные основания права: монография / Г.В. Мальцев. - М.: Федеральная палата адвокатов РФ. - 2016.
8. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. - Т. 25, ч.1.
9. Минасян А. М. Категории «содержание» и «форма» и их взаимопереход. // Вопросы философии. - 1962. - № 6.
10. Нигматуллина Э. Ф. Нормообразующие факторы, влияющие на осуществление прав на земельные участки. - Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2016.
11. Суханов Е. А. Вещное право: Научно-познавательный очерк. - М.: Статут, 2017.
12. Советское гражданское право. - Т.1. М., 1959.
13. Сырых В. М. Логические основания общей теории права. Том 3. Современное правопонимание. - М., 2000
14. Толстой Ю. К. Право собственности в СССР: Сб. Статей / Под ред. Ю. К. Толстого, В. Ф. Яковлева. - М., 1989.
15. Уайтхед А. Н. Избранные работы по философии. - М.: Прогресс, 1990.
16. Толковый словарь русского языка: в 4 т. / под ред. Д. Ушакова. - М.: ТЕРРА, 1996.
17. Филиппова С. Ю. Частноправовые средства организации и достижения правовых целей. - М.: Статут. 2011.
18. Чеговадзе Л. А., Демин А. А. Договор и договорное регулирование // Закон и правоприменительная практика: материалы II Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 30 июня 2013 г.) / под ред. проф. Л.А. Чеговадзе; АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС». - Нижний Новгород: АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС», 2013.

25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», пунктом 2 статьи 174 ГК РФ предусмотрены основания недействительности сделки // СПС «Гарант».

18 Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СПС «Гарант».

19 Маркс К. и Энгельс Ф. Соч. - Т. 25, ч.1. - С.373.

20 Минасян А. М. Категории «содержание» и «форма» и их взаимопереход // Вопросы философии. - 1962. - № 6. - С.143

21 Витченко А. М. Метод правового регулирования социалистических общественных отношений. Саратовский юридический институт. - 1974. - С. 19.

22 Толковый словарь русского языка: в 4 т. / под ред. Д. Ушакова. - М.: ТЕРРА, 1996. - Т. 3. С. 790. Там же. - Т. 4. - С.447.

23 Филиппова С. Ю. Частноправовые средства организации и достижения правовых целей. - М.: Статут. 2011. - С. 43.

24 Чеговадзе Л.А., Демин А.А. Договор и договорное регулирование // Закон и правоприменительная практика: материалы II Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 30 июня 2013 г.) / под ред. проф. Л.А. Чеговадзе; АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС». - Нижний Новгород: АНО «НОЦ «ЦЕЗИУС», 2013. С. 30.

ЧМЫХАЛО Елена Юрьевна

кандидат юридических наук, профессор кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, доцент

О ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКЕ НОРМ, РЕГУЛИРУЮЩИХ ОТНОШЕНИЯ ПО РАЗВИТИЮ ЗАСТРОЕННЫХ ТЕРРИТОРИЙ

В статье проводится сравнительный анализ норм законодательства о градостроительной деятельности и земельного законодательства, регулирующих отношения по развитию застроенных территорий. Исследование позволило сделать вывод о том, что развитие застроенных территорий – это комплексный правовой институт, для эффективной реализации которого требуется полное и гармоничное соотношение норм, указанных отраслей права, что в свою очередь должно обеспечивать результативную реализацию принципов градостроительной деятельности.

Ключевые слова: развитие застроенных территорий, изъятие земельных участков для муниципальных нужд,

CHMIHALO Elena Yurievna

Ph.D. in Law, professor of land and environmental law sub-faculty of the Saratov State Law Academy, associate professor

ON LAW-ENFORCEMENT PRACTICES OF NORMS REGULATING RELATIONS ON THE DEVELOPMENT OF THE CONSTRUCTED TERRITORIES

In the article, a comparative analysis of the norms of the legislation on town planning activity and land legislation regulating relations for the development of built-up areas is carried out. The study led to the conclusion that the development of built-up areas is a complex legal institution, for the effective implementation of which a complete correlation of the norms and specified branches of law is required, which in turn should ensure the effective implementation of the principles of urban development, including sustainable development of the territories.

Keywords: development of built-up areas, seizure of land for municipal needs.

В 2006 году в Градостроительный кодекс Российской Федерации¹ (далее – ГрК РФ) были включены нормы, регулирующие отношения по развитию застроенных территорий, цель которых обеспечить комплексное и устойчивое развитие территорий, на которых расположены многоквартирные дома, признанные в установленном порядке аварийными и подлежащими сносу, а также многоквартирные дома, снос, реконструкция которых планируются на основании муниципальных адресных программ.

Развитие застроенных территорий – это вид градостроительной деятельности, включающей совершение ряда юридически значимых действий: принятие решения органом местного самоуправления о развитии застроенной территории; организацию и проведение аукциона на право заключить договор о развитии застроенной территории; заключение соответствующего договора с победителем аукциона; подготовку и утверждение проекта планировки и проекта межевания территории; принятие решение о предоставлении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности или государственная собственность, на которые не разграничена, расположенных в границах застроенной территории; в случае обременения земельного участка правами граждан или юридических лиц вынесение решения об его изъятии для муниципальных нужд. Изложенное позволяет судить о том, что развитие застроенной территории – это комплексный правовой институт, включающей как нормы законодательства о градостроительной деятельности, так и нормы земельного и экологического права. Для эффективной реализации этого правового института требуется гармоничное соотношение норм различных правовых отраслей, что в свою очередь должно обеспечить результативную реализацию принципов градостроительной деятельности, в том числе устойчивое развитие территорий, которое определено как обеспечение безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны

и рационального использования природных ресурсов (п. 3 ст. ГрК РФ).

Нормами ГрК РФ определяются условия и порядок принятия решения о развитии застроенной территории (ст. 46.1), существенные условия договора о развитии застроенной территории (ст. 46.2), заключаемого на основании соответствующего решения по результатам аукциона (ст. 46.3).

Существенными условиями договора о развитии территорий определены: описание застроенной территории, цена права на заключение договора, а также обязательства сторон. В частности, на орган местного самоуправления, принявший решение о развитии застроенной территории, возлагаются обязательства принять решение об изъятии для муниципальных нужд земельных участков, расположенных в границах застроенной территории, если они обременены правами граждан или юридических лиц, и предоставить их лицу, с которым заключен договор о развитии застроенной территории, без проведения торгов. Для выполнения этих обязательств, являющихся существенными условиями договора о развитии застроенной территории, применяются нормы земельного законодательства.

Основания принудительного изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд определены в ст. 49 Земельного кодекса Российской Федерации² (далее – ЗК РФ), развитие застроенных территорий среди них не указано. Однако перечень оснований принудительного изъятия земельных участков в ст. 49 ЗК РФ не исчерпывающий. Как определено в п. 3 данной статьи, иные основания изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд предусматриваются федеральными законами. В ГрК РФ изъятие земельных участков для муниципальных нужд в связи развитием застроенной территории предусмотрено как обязательством органа местного самоуправления, принявшего соответствующее решение.

При применении этих правовых норм возникают споры о наличии оснований для принудительного прекращения

1 См.: Собрание законодательства РФ. – 2005 – N 1 (часть 1). – Ст. 16; 2018. – N 1 (Часть I). – Ст. 91

2 См.: Собрание законодательства РФ. – 2001. – N 44, ст. 4147, 2018. – N 1 (Часть I), ст. 91.

права на земельный участок. При рассмотрении такого спора Верховным судом Российской Федерации было предложено определение государственных и муниципальных нужд как потребностей публично-правового образования, удовлетворение которых направлено на достижение интересов общества (общественно полезных целей), но является невозможным без изъятия имущества, принадлежащего частному субъекту, поэтому принудительное изъятие не может производиться только или преимущественно в целях получения выгоды другими частными субъектами, деятельность которых лишь опосредованно служит интересам общества³. Это определение государственных или муниципальных нужд использовалось для обоснования судебного акта, вынесенного по делу, предметом рассмотрения по которому являлась правомерность постановления администрации городского округа об изъятии земельных участков в связи с принятием решения о развитии застроенной территории. Рассмотрев представленные материалы дела, суд пришел к выводу о том, что положениями ст. 35 Конституции Российской Федерации⁴, п. 2 ст. 235, п. 1 ст. 279 Гражданского кодекса Российской Федерации⁵ (далее – ГК РФ) и ст. 49 ЗК РФ решение о развитии застроенной территории и соответствующий договор не признаются безусловными основаниями для принудительного изъятия имущества у частных лиц. Судом было принято во внимание, что испрашиваемая для развития территории входит в перечень застроенных территорий, на которых согласно муниципальной адресной программе разрешенное использование существующих объектов и земельных участков не соответствуют градостроительному регламенту⁶, однако администрация муниципального образования не представила доказательств этого. А, следовательно, как отмечено в судебном акте администрация города не доказала наличие исключительных обстоятельств, обуславливающих невозможность развития застроенной территории без принудительного изъятия земельных участков, не представила доказательств того, что земельные участки изымаются для каких-либо публичных нужд, генеральным планом развития города не предусмотрено строительство объектов муниципального значения на данной территории. В связи с чем, суд пришел к обоснованному выводу о несоответствии постановления администрации города об изъятии земельных участков ст. 49 ЗК РФ и признал его недействительным⁷. Правовая позиция суда основана на положениях, изложенных в Определении Верховного Суда РФ от 27.10.2015, которым были отменены

ранее вынесенные по вышеизложенному делу судебные акты и дело направлено на новое рассмотрение⁸.

В научной литературе обсуждалась правовая позиция, изложенная в вышеуказанном Определении Верховного суда Российской Федерации, и отмечалось, что она справедлива и отвечает требованиям принципа пропорциональности при оценке допустимости ограничений прав человека, и, по сути, объясняет, почему законодатель не предусмотрел более широкий перечень оснований для принудительного изъятия имущества. Развитие застроенных территорий определяют как правовую форму преобразования территории устаревшей застройкой, а не способ решения жилищных проблем⁹. По договору о развитии застроенной территории лицо, заключившее его с органом местного самоуправления, обязуется, в том числе, осуществить строительство на территории, в отношении которой принято решение о ее развитии, в соответствии с утвержденным проектом планировки застроенной территории (п. 3 ст. 46.2 ГК РФ). Как правило, это объекты, имеющие инвестиционную привлекательность, и не относящиеся к объектам муниципального значения, перечисленным в ст. 49 ЗК РФ. Соглашаясь с мнением автора о том, что развитие застроенных территорий – это правовая форма преобразования застроенных территории, следует напомнить, что соответствующее решение может быть принято только в отношении территории, на которой расположены многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу либо дома, снос, реконструкция которых планируются на основании муниципальных адресных программ (п. 3 ст. 46.1 ГК РФ), поэтому в договоре о развитии застроенной территории на лицо, заключившее его с органом местного самоуправления, возлагается обязательство передать в государственную или муниципальную собственность благоустроенные жилые помещения при предоставлении их гражданам, выселяемым из домов, признанных аварийными и подлежащими сносу, расположенных на застроенной территории, в отношении которой принято решение о ее развитии (п. 4, 5 ст. 46.2 ГК РФ). Следовательно, развитие застроенной территории позволяет решать и местные проблемы, связанные со сносом аварийных домов и предоставлением жилья гражданам, нуждающимся в его улучшении.

Формируется различная практика применения норм ЗК РФ и ГК РФ. Решением Арбитражного Суда Республики Башкортостан от 25.10.2016 по делу А07-19410/16 года были удовлетворены требования ООО к Администрации городского округа о признании незаконным отказа в принятии решения об изъятии земельных участков. Из материалов дела следует, что Администрацией городского округа было принято решение о развитии застроенной территории, проведен аукцион с учетом результатов которого заключен договор о развитии застроенной территории, утверждены проект планировки и проект межевания территории. По договору о развитии застроенной территории Администрации городского округа взяла на себя обязательство вынести решение об изъятии земельных участков, находящихся в границах застроенной территории, в отношении которой принято решение о ее развитии. Однако в вынесении такого решения было отказано. Отказ мотивирован тем, что решение об изъятии земельных участков должно быть обосновано одним из оснований, установленных в ст. 53.3 ЗК РФ. Удовлетворяя требования заявителя об обязанности администрации городского округа вынести решение об

3 См.: Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 13.04.2016 // Бюллетень Верховного Суда РФ, 2016, N 11, 12, также См.: пп. «в» п. 20 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 02.07.2009 N 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2009. – N 9

4 См.: Собрание законодательства РФ. – 2014. – N 31, ст. 4398.

5 См.: Собрание законодательства РФ. – 1994. – N 32, ст. 3301, 2018. – N 1 (Часть I), ст. 43.

6 До 1 января 2017 году в п. 4 ст. 46.1 ГК РФ содержалась норма, разрешавшая принимать решение о развитии застроенной территории в отношении территории, на которой расположены объекты капитального строительства, вид разрешенного использования и предельные параметры которых не соответствуют градостроительному регламенту. (п. 4 ст. 49.6 ЗК РФ признан недействующим Федеральным законом от 03.07.2016 N 373-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации, отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования регулирования подготовки, согласования и утверждения документации по планировке территории и обеспечения комплексного и устойчивого развития территорий и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – N 27 (часть II), ст. 4306.

7 Постановление Арбитражного суда Уральского округа № Ф09-429/15 от 27 января 2017 г. по делу № А07-21632/2013 // Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8 См.: определение Верховного суда Российской Федерации от 27 октября 2015 № 309-КГ15-5924; при повторном рассмотрении дела постановление Администрации городского округа об изъятии земельного участка было признано не действительным см.: Постановление Восемнадцатого арбитражного апелляционного суда от 30 августа 2016 года № 18АП-7126/2016, 18АП-8780/2016 по делу № А07-21632/2013 // Документ опубликован не был [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9 См.: Бандорин Л. Е. Развитие застроенной территории и изъятие земельных участков. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 27.10.2015 N 309-КГ15-5924 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2016. – N 2. – С. 4 - 8.

изъятии земельных участков, суд обосновал свое судебное решение, что Решением Совета городского округа для реализации Генерального плана город утверждена муниципальная адресная программа развития застроенной территории городского округа, включающая многоквартирные дома и иные объекты, расположенные на территории, в отношении которой принято решение о ее развитии, так как их разрешенное использование не соответствует градостроительному регламенту. Интересным является обоснование судебного решения. Как полагает суд, проект планировки территории согласно п. 1 ст. 26 ГрК РФ является способом реализации концепции территориального планирования города, исходя из той же нормы следует, что наряду с документацией по планировке территории реализация документов территориального планирования осуществляется также путем принятия решений об изъятии земельных участков для государственных или муниципальных нужд. Снос существующих капитальных строений, изъятие земельных участков, предусмотренные документацией по планировке территории, осуществляются в целях исполнения федеральных, республиканских и муниципальных адресных программ, то и решение об изъятии земельных участков является обоснованным и соответствует земельному законодательству¹⁰.

В первом из изложенных выше судебных актов, выясняя наличие основания для принудительного прекращения права, суд обращает внимание на объекты, которые планируется разместить на земельном участке после прекращения права на него, не имеющие муниципального значения, в связи с чем сделан вывод о не доказанности наличия исключительных обстоятельств для принудительного изъятия земельных участков. Вторым судебным актом, удовлетворяя заявленное требование, суд пришел к выводу, что изъятие земельных участков для муниципальных нужд – это способ реализации концепции территориального планирования города, а расселение граждан, снос существующих домов, и изъятие земельных участков – это исполнение федеральных, республиканских и муниципальных адресных программ.

Для усиления гарантий прав на земельные участки их правообладателей в ЗК РФ определены не только основания принудительного прекращения права, но и условия изъятия. В случае изъятия земельных участков в целях строительства, реконструкции объектов федерального, регионального или местного значения необходимы документы территориального планирования и проекты планировки территории, которыми обосновывается необходимость размещения объекта на конкретной территории. Если земельный участок изымается для иных целей, то решение должно быть обосновано, например, решением о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции (пп. 4 п. 2 ст. 56.3 ЗК РФ). Сравнительный анализ ст. 49 и ст. 56.3 ЗК РФ позволяет судить о том, что исключительными случаями, признаваемыми основаниями принудительного прекращения права, признается не только строительство и реконструкция объектов, имеющих государственное или муниципальное значение или выполнение международных договоров Российской Федерации, но и иные государственные или муниципальные нужды, например, связанные со сносом многоквартирных домов, признанных аварийными в установленном порядке.

В действующей редакции ЗК РФ содержатся нормы, достаточно детально определяющие процедуру принудительного прекращения права на земельные участки при их изъятии для государственных или муниципальных нужд. Допускается принятие решения органами управления об изъятии земельных участков по ходатайству организации, заинтересованной в прекращении права на него. В этом случае с такой организацией заключается соглашение об изъятии имущества, в котором определяются суммы компенсаций, возмещаемые правообладателем изымаемого имущества (ст. 56.4, 56.7-56.10 ЗК РФ). Среди организаций, имеющих право ходатайствовать об изъятии имущества, указаны, например, организации, заключившие договоры о комплексном развитии территории (пп. 3, 4

п. 1 ст. 56.4 ЗК РФ). Организации, заключившие договор о развитии застроенной территории, не указаны. Следовательно, решение об изъятии земельного участка в этом случае может приниматься по инициативе органа местного самоуправления, которым заключает и соглашение об изъятии имущества с его правообладателем, предусматривающие возмещение убытков, причиненных прекращением права. Однако, по договору о развитии застроенной территории возмещение за изымаемые указанные выше объекты обязано уплатить лица, заключившее соответствующий договор с органом местного самоуправления (пп. 3 п. 5 ст. 46.2 ГрК РФ). Таким образом, убытки причиненные прекращением прав на имущество, возмещаются его правообладателю органом местного самоуправления, но из средств, полученных по договору о развитии застроенной территории с лица, заключившего такой договор. Сбалансированность этих норм может быть достигнута при четком соотношении положений земельного законодательства и законодательства о градостроительной деятельности.

Анализируя вышеизложенные нормы необходимо иметь в виду положение, содержащееся в п. 6 ст. 46.2 ГрК РФ, согласно которому приобретение прав на земельные участки и объекты капитального строительства, расположенные в границах застроенной территории, в отношении которой принято решение о развитии, и не подлежащие изъятию для муниципальных нужд, осуществляется лицом, заключившим договор с органом местного самоуправления, в соответствии с гражданским и земельным законодательством. Правоприменительная практика этой нормы была предметом рассмотрения в суде, при рассмотрении спора по иску организации, с которой заключен договор о развитии застроенной территории, к гражданину – собственнику части жилого дома и земельного участка, на котором он расположен, входящему в границе застроенной территории, в отношении которой принято решение о ее развитии. По договору о развитии застроенной территории на истца возлагалось обязательство выкупить объекты недвижимого имущества и земельные участки у их собственников в целях осуществления жилищного и иного строительства в границах данной территории. Для реализации этого обязательства истец требовал обязать ответчика заключить договор купли-продажи жилого дома и земельного участка, собственником которых он является, на определенных условиях. Суд удовлетворил заявленные требования, обосновав свое решение тем, что указанные объекты не подлежат изъятию для муниципальных нужд, поэтому истец должен самостоятельно приобретать права на них¹¹. К сожалению, в решении суда не обосновывалось отсутствие оснований для принудительного их изъятия, что не позволило в полной мере оценить правоприменительную практику нормы п. 6 ст. 46.2 ГрК РФ.

Конституционность положения п. 6 ст. 46.2 ГрК РФ исследовалась Конституционным Судом Российской Федерации. По мнению Конституционного Суда РФ федеральным законодательством не предусмотрено изъятия земельных участков в целях развития застроенных территорий для нужд частных лиц, поэтому отчуждение частными собственниками объектов недвижимости, расположенных на застроенных территориях, исходя из смысла оспариваемых положений, должно осуществляться при соблюдении принципа свободы договора в соответствии с нормами гражданского и земельного законодательства. Лицо, заключившее с органом местного самоуправления договор о развитии застроенной территории, не наделяется правом требовать в обязательном порядке заключения договора купли-продажи недвижимого имущества, находящегося в частной собственности граждан, на выдвигаемых им в одностороннем порядке условиях¹².

11 См.: Решение Центрального районного суда города Кемерово от 14 февраля 2013 г. по делу № 2-125/2013. Решение оставлено без изменения судебной коллегией по гражданским делам Кемеровского областного суда (апелляционное определение от 16 июля 2013 года). – [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12 См.: Определение Конституционного Суда РФ от 07.10.2014 № 2026-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Казанцева Иннокентия Сергеевича на нарушение его кон-

10 Решением Арбитражного Суда Республики Башкортостан от 25.10.2016 по делу А07-19410/16 // СПС «КонсультантПлюс».

Эта позиция была учтена при рассмотрении спора Верхнепышминским городским судом Свердловской области, которым решением от 21.09.2017 г. по делу № 2-1614/2017 было отказано в удовлетворении исковых требований ЗАО АСЦ «Правобережный» к гражданину-собственнику объектов недвижимости о возложении на него обязанности заключить договор купли-продажи земельного участка и жилого дома. Судом установлено, что истцом и администрацией городского округа заключен договор о развитии застроенной территории, в соответствии с которым истец обязался осуществить выкуп земельных участков с расположенными на них зданиями и сооружениями, находящимися в границах застроенной территории, в отношении которой принято решение о ее развитии. Как полагает суд, договор о развитии застроенной территории, заключенный администрацией и истцом, не порождает никаких обязательств для ответчика. В силу ст. 209 ГК РФ только собственнику имущества принадлежат права владения, пользования и распоряжения им, поэтому он вправе по своему усмотрению совершать в отношении этого имущества любые действия, в том числе отчуждать его в собственность другим лицам, распоряжаться им иным образом. Поскольку в добровольном порядке стороны не пришли к соглашению о выкупе спорных объектов недвижимости, понудить ответчика к продаже данного имущества невозможно. По мнению суда оснований для его изъятия имущества не имеется, хотя Решением Думы городского округа утверждена муниципальная программа сноса и реконструкции многоквартирных домов на отдельных застроенных территориях городского округа, в границы которой включен спорный земельный участок, и внесены соответствующие изменения в Правила землепользования и застройки городского округа¹³.

В судах рассматривались споры не только о неправомерности прекращения прав на земельные участки в случае принятия решения о развитии территории. Решением суда были удовлетворены требования гражданина, являющегося собственником доли в праве на жилой дом и земельный участок, о признании недействующим распоряжения администрации о развитии застроенной территории. Судебный акт обоснован тем, что многоквартирный дом не признан аварийным, его снос или реконструкция не предусмотрены муниципальной целевой программой, что не соответствует норма п. 3, 5 ст. 46.1 ГрК РФ, согласно которым решение о развитии застроенных территорий может быть принято только в отношении территорий, на которых расположены: многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу, либо многоквартирные дома, снос, реконструкция которых планируются на основании муниципальных адресных программ, либо объекты инженерной инфраструктуры, обеспечивающие исключительно функционирование этих домов, объекты коммунальной, социальной, транспортной инфраструктур, необходимые для обеспечения жизнедеятельности граждан, проживающих в таких домах. Решение о развитии застроенной территории не может быть принято, если на этой территории расположены иные объекты капитального строительства¹⁴. Этот судебный акт еще одно доказательство то, что законодательство о градостроительной деятельности и земельное законодательство соотносятся, поэтому очень важно такое правовое регулирование отношений в сфере развития застроенной территории, которое обеспечит эффективную реализацию этих норм.

Непосредственное соотношение законодательства о градостроительной деятельности и земельного законодательства иллюстрирует еще один судебный акт, вынесенный по иску

Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения о признании незаконным отказа Департамента градостроительства Приморского края о принятии решения о развитии застроенной территории, а также об обязанности ответчика принять такое решение. Отказ мотивирован тем, что земельный участок, находящейся в границах территории, в отношении которой требовалось принятие решение о ее развитии, является федеральной собственностью и предоставлен на праве постоянного (бессрочного) пользования истцу. Соответственно же решение, по мнению ответчика, может быть принято только в отношении земельных участков, находящихся в муниципальной собственности или в отношении которых государственная собственность не разграничена. Однако судом этот довод был отклонен как нормативно и документально не подтвержденный. Судебный акт мотивирован нормой п. 8 ст. 46.1 ГрК РФ, не устанавливающей ограничений по предоставлению земельных участков в границах территории, в отношении которой принято решение о развитии, а поэтому частично удовлетворил заявленные требования, признал оспариваемый отказ немотивированным, но при этом отказал в удовлетворении требования об обязывании ответчика принять решение о развитии застроенной территории, посчитав, что для защиты нарушенного права истца достаточно будет обязать Департамент повторно рассмотреть заявления истца о принятии решения о развитии застроенной территории¹⁵. Комментируя данную ситуацию, следует напомнить, что ЗК РФ был дополнен главой, предусматривающей безвозмездную передачу земельных участков, находящихся в федеральной собственности в собственность муниципальных образований (ст. 39.30 ЗК РФ). Применение этих норм может вызвать очередные вопросы, разрешение которых возможно только при безупречном соотношении законодательства о градостроительной деятельности и земельного законодательства.

Проведенное исследование позволило выявить некоторые проблемы, возникающие при применении норм, регулирующих отношения по развитию застроенных территорий, устранение которых возможно в некоторых случаях только посредством совершенствования действующего законодательства. Это касается, возможности изъятия земельного участка, расположенного в границах территории, в отношении которой принято решение о ее развитии. Устранение этого пробела возможно, на наш взгляд, включением соответствующей нормы в ст. 49 ЗК РФ, либо исключением из ГрК РФ обязательства органа местного самоуправления принять решение об изъятии земельного участка, но в этом случае институт развития застроенной территории утратит свою инвестиционную привлекательность, так как потребуются договариваться с правообладателем имущества о его выкупе, что не гарантирует положительного решения вопроса.

Изложенное выше обосновывает комплексный характер института развития застроенных территорий и доказывает необходимость полного и гармоничного соотношения норм законодательства о градостроительной деятельности и земельного законодательства.

Пристатейный библиографический список

1. Бандорин Л. Е. Развитие застроенной территории и изъятие земельных участков. Комментарий к Определению Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 27.10.2015 N 309-КГ15-5924 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2016. – N 2.

ституционных прав частями 3, 4 и 5 статьи 46.1 и частями 6 статьи 46.2 Градостроительного Кодекса Российской Федерации». [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13 См.: Решение Верхнепышминского городского суда Свердловской области от 21 сентября 2017 по делу № 2-1614/2017 – [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14 См.: Решение Ленинского районного суда города Чебоксары Чувашской Республики от 12 декабря 2012 года по делу № 2-5468/201. // СПС «КонсультантПлюс».

15 См.: Решение Арбитражного суда Приморского края от 24 января 2017 года по Делу № А51-15796/2016. // СПС «КонсультантПлюс».

КАЦЫ Дмитрий Васильевич

кандидат исторических наук, доцент кафедры истории и регионоведения Санкт-Петербургского государственного университета телекоммуникаций им. профессора М. А. Бонч-Бруевича

ШМАТКОВА Любовь Павловна

магистр юриспруденции, независимый исследователь, выпускница Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России.

КИБЕРБЕЗОПАСНОСТЬ И РАЗВИТИЕ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

В статье рассматриваются ключевые подходы к обеспечению кибербезопасности в Европейском Союзе. Особое внимание уделяется приоритетным направлениям в этой области в контексте построения Единого цифрового рынка ЕС. Делается вывод о том, что подход ЕС может послужить основой для развития общемировой практики в данной сфере.

Ключевые слова: Европейский союз, цифровая экономика, кибербезопасность, киберпреступность.

KATSY Dmitry Vasiljevich

Ph.D. in historical science, associate professor at the sub-faculty of History and Regional Studies, the Bonch-Bruevich Saint - Petersburg State University of Telecommunications

SHMATKOVA Liubov Pavlovna

Master of Law, graduated of Moscow State Institute of International Relations (University) of Ministry of Foreign Affairs of Russia

CYBERSECURITY AND DEVELOPMENT OF THE DIGITAL ECONOMY IN THE EUROPEAN UNION

The article examines key approaches to ensuring cybersecurity in the European Union. Particular attention is paid to priority areas in this area in the context of building the Single Digital Market of the EU. It is concluded that the EU approach can serve as a basis for the development of global practice in this field.

Keywords: European Union, digital economy, cybersecurity, cybercrime.



Кацы Д. В.



Шматкова Л. П.

Наличие Интернета и развитие цифровых технологий сегодня динамично изменяют привычные сферы человеческой жизни, трансформируя экономику, делая её цифровой. Масштаб изменений и его инновационная значимость существенны настолько, что в Европейском союзе полагают, что национальные государства не справляются с проблемами происходящих трансформаций в силу ограниченности собственных возможностей. Необходима скоординированная политика и общие правовые рамки. Данные аргументы и легли в основу создания Стратегии Единого цифрового рынка Европейского союза (Digital Single Market), которая была представлена в Сообщении Европейской комиссией в 2015 г.¹

Цель данной статьи – кратко проследить эволюцию изменений, предпринятых в законодательстве ЕС, характеризующих быстро развивающуюся в последние годы совместную деятельность стран-членов Евросоюза в области кибербезопасности.

Согласно статье 3 Договора о Европейском союзе, Союз создает внутренний рынок. Внутренний рынок, по формулировке статьи 26 Договора о функционировании Европейского союза, охватывает пространство без внутренних границ, в котором согласно положениям Договоров обеспечивается

свободное передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов.² В современных условиях только через создание Единого цифрового рынка – общего цифрового пространства – возможно действительно обеспечить свободное перемещение товаров, лиц, услуг и капитала в ЕС, то есть создать тот внутренний рынок, который является целью Европейского союза.

В Сообщении Европейской комиссии сформулировано три основополагающих элемента («опоры»), на которых будет основываться Стратегия Единого цифрового рынка: 1) облегчение доступа потребителей и бизнеса к товарам и услугам посредством использования Интернета в пределах всего ЕС; 2) создание благоприятных условий для развития цифровых сетей и услуг; 3) содействие максимальному повышению потенциала европейской цифровой экономики.³

Среди задач, направленных на создание благоприятных условий для развития цифровой экономики, особое место, согласно Стратегии, занимает устранение непоследовательности в регулировании этой сферы на уровне ЕС и гармонизация правовых подходов государств-членов к регулированию отношений в цифровом пространстве.

Новый тип отношений, который формируется в цифровом пространстве, требует реализации целого ряда мер по повышению доверия среди участников взаимодействия. Госу-

1 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Digital Single Market Strategy for Europe. COM/2015/0192 final. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX%3A52015DC0192>

2 Consolidated version of the Treaty on European Union // OJ C 326, 26.10.2012, p. 13–390.

3 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Digital Single Market Strategy for Europe. COM/2015/0192 final // URL:<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX%3A52015DC0192>

дарствам-членам ЕС жизненно необходимо укрепление безопасности функционирования цифровой экономики и развитие способности противостоять киберугрозам. Основания для беспокойства по данному поводу в странах ЕС существуют достаточно серьезные.

Так, например, в различных документах Еврокомиссии утверждается, что с начала 2016 г. в мире происходит более 4 тыс. компьютерных атак (ransomware) в день и масштаб «цифровых угроз» быстро возрастает, давая рост в 300 % по сравнению с данными 2015 г.

Согласно другим данным Комиссии ЕС, только за минувший год киберугрозам в той или иной степени подверглось 80% компаний стран Евросоюза, а экономическое влияние киберпреступности удвоилось в период с 2013 по 2017 г. и способно вырасти вчетверо к 2019 г.;

Согласно опросам Евробарометра, количество граждан стран ЕС, считающих кибер-преступления вызовом всему Евросоюзу увеличивалось, при этом 87% респондентов полагают, что данная угроза имеет внутреннее происхождение. Около 70% опрошенных опасались возможностей оказаться жертвой вредоносных программ, кражи персональных данных, номеров банковских карт, онлайн платежей и т.п. Характерно, что только около половины опрошенных заботились о безопасности своих онлайн-транзакций сами, меняя, например пароли. Одновременно выяснилось, что многие стали избегать покупок онлайн, а каждый десятый респондент и вовсе прекратил их делать. Проблема доверия пользователей к реалиям и условиям развивающегося цифрового рынка, таким образом, очевидна.

Для повышения доверия к цифровой среде необходимо обеспечить защиту персональных данных и защиту объектов критической инфраструктуры. Понятно, что сбой в работе объектов критической инфраструктуры может отразиться на безопасности и благосостоянии не только отдельных государств, но и самого Европейского союза в целом. Серьезные последствия может иметь утрата контроля над персональными данными. Уже в 2011 г. Европол констатировал, что к тому времени фактически уже сформировалась «теневая» цифровая экономика, в которой ключевым товаром являются данные.⁴

В то же время, набирает обороты и другая значимая тенденция. Общество переходит от использования отдельных подключенных к общей сети устройств к Интернету вещей, в котором объекты и люди будут взаимосвязаны через постоянный обмен информацией (данными) о статусе каждого элемента и состоянии окружающей среды. Соответственно, в дальнейшем ценность данных будет увеличиваться, а их уязвимость повышаться. Так, например, в недавнем докладе Европола «Оценки угроз со стороны организованной преступности в Интернете» (The 2017 Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA)) подчеркивается, что происходит заметное сближение интересов киберпреступности и организованной преступности, опирающихся на возможности теневой цифровой экономики, из чего следует вывод о том, что атаки на персональные данные будут становиться все более изощренными.⁵

Для устранения пробелов в наднациональном регулировании противодействия атакам на объекты критической инфраструктуры в 2016 году была принята Директива о сетевой и информационной безопасности (The Directive on security of network and information systems (NIS Directive)).⁶ До мая 2018 года государства-члены должны имплементировать её поло-

жения в свои национальные законодательства. В частности, им понадобится принять национальные стратегии кибербезопасности, определяющие стратегические цели, соответствующую политику и меры регулирования этой области. Показательно, что к концу 2017 года 25 государств-членов ЕС либо обновили, либо разработали национальные киберстратегии.⁷ Существенно, что Директива предусматривает также создание «Группы сотрудничества» для содействия стратегическому сотрудничеству и обмену информацией между государствами-членами, в том числе путем подготовки руководящих документов для облегчения имплементации и реализации положений Директивы, касающихся операторов услуг жизнеобеспечения (operators of essential services).

Важнейшим координирующим положением Директивы можно считать создание Сети групп реагирования на инциденты компьютерной безопасности (CSIRTs). В сеть должны входить соответствующие подразделения в каждом из государств-членов ЕС. Европейское агентство по сетевой и информационной безопасности (ENISA) намерено активно поддерживать сотрудничество между этими группами.

Помимо обязательств для государств-членов, Директива также устанавливает определенные обязательства в отношении негосударственных участников. Предприятия, имеющие важную роль для общества и экономики, обозначенные в Директиве как «операторы услуг жизнеобеспечения» (к ним относится, в том числе, цифровая инфраструктура) должны обеспечить надлежащий уровень цифровой безопасности предоставляемых ими услуг и уведомлять о серьезных инцидентах соответствующий национальный орган. Эти обязанности возложены и на поставщиков цифровых услуг.

Таким образом, Директива NIS должна стать основой общеевропейского сотрудничества по противодействию серьезным инцидентам в цифровом пространстве и способствовать улучшению условий для развития взаимодействий в цифровой среде.

Другой ключевой задачей для развития цифровых отношений является защита персональных данных. В 2016 году, в рамках масштабного изменения правового регулирования данной сферы был принят т.н. называемый Общий регламент по защите данных (General Data Protection Regulation (GDPR)), заменяющий Директиву ЕС по защите данных 95/46/ЕС.⁸ Этот Регламент призван защитить права физических лиц в отношении обработки персональных данных всеми компаниями, предлагающими свои услуги на европейском рынке. Таким образом, GDPR распространяется, в том числе, на компании, находящиеся за пределами ЕС, чья деятельность по обработке персональных данных связана с предложением товаров и услуг субъектам данных на территории ЕС. На обработчиков данных возложен целый ряд обязанностей. Регламент устанавливает многоуровневые санкции за нарушения законодательства о защите данных. Общий регламент вступит в силу 25 мая 2018 года.

В 2017 году Европейской комиссией внесен также проект Регламента об уважении частной жизни и защите персональных данных в электронных коммуникациях. Этот регламент должен прийти на смену Директиве 2002/58/ЕС (ePrivacy Directive). Проект находится на стадии рассмотрения.

Два этих документа должны заложить основы регулирования защиты персональных данных в ЕС. При этом по общему правилу, Регламенты будут иметь прямое действие в государствах-членах ЕС без необходимости имплементации их положений на уровне национального законодательства. Очевидным, таким образом, становится стремление к унификации правового регулирования этой сферы на всей территории Европейского союза. Более того, принимая во внимание трансграничный ха-

4 Threat Assessment on Internet Facilitated Organised Crime – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/threat-assessment-internet-facilitated-organised-crime-iocta-2011>.

5 The 2017 Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2017>.

6 Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union// OJ L 194, 19.7.2016, p. 1–30

7 Commission staff working document assessment of the EU 2013 cybersecurity strategy. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12210-2017-INIT/en/pdf>

8 Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (Text with EEA relevance)// OJ L 119, 4.5.2016, p. 1–88.

рактик передачи данных, часть положений общего Регламента распространяется на лиц, учрежденных за пределами ЕС. В настоящее время неясно, будут ли ведущие торговые партнеры ЕС адаптировать свое законодательство с учетом этих изменений, но возможно Общий регламент окажет воздействие на общемировой порядок обработки персональных данных.

Для реализации обозначенных в Стратегии построения Единого цифрового рынка задач, связанных с обеспечением кибербезопасности, в 2016 году Европейская комиссия и Европейская организация по кибербезопасности (ECSSO) подписали договор о партнерстве по кибербезопасности. Это соглашение нацелено на стимулирование конкурентоспособности и инноваций в области цифровой безопасности в частном секторе. ECSSO включает в себя более 200 членов, том числе крупные компании в сфере кибербезопасности, малые и средние предприятия, и стартапы, исследовательские центры, университеты, кластеры и ассоциации. Таким образом, воплощается в жизнь курс на активное взаимодействие с негосударственными участниками отношений в цифровой среде.

Согласно промежуточным итогам реализации Стратегии Единого цифрового рынка отмечено, что характер угроз в последние пять лет значительно изменился, поэтому Стратегию кибербезопасности ЕС 2013 года необходимо пересмотреть. В настоящее время проводится оценка ее эффективности⁹. В 2017 году Европейская комиссия предложила также учредить на основе ENISA новый орган - Агентство по кибербезопасности ЕС, с одновременным созданием общеевропейской сети сертификации продуктов и услуг информационно-коммуникационных технологий.¹⁰ Таким образом, создание системы органов и агентств для противодействия киберугрозам на общеевропейском уровне продолжится.

Вместе с тем Европейская комиссия указывала, что уровень осведомленности и сознательности европейских граждан и компаний о проблемах кибербезопасности остается низким, начиная с базовых основ поиска информации и заканчивая поведением в случае кибер-инцидентов.¹¹ Как отмечалось, на уровне государства-членов ЕС понадобится вести более активную информационно-образовательную работу.

Таким образом, развитие цифровой экономики является очевидным приоритетом для Европейского союза. Для создания стабильно функционирующего Единого цифрового рынка одним из ключевых условий является обеспечение кибербезопасности. Важнейшими сферам регулирования, которым ЕС уделяет особое внимание, являются защита персональных данных и обеспечение безопасности объектов критической инфраструктуры. Обеспечить реализацию фундаментального права на защиту персональных данных призвана масштабная реформа, направленная на унификацию правового регулирования этой области. В рамках этой реформы будут обновлены ключевые законодательные акты ЕС. Для укрепления безопасности объектов критической инфраструктуры ЕС использует тактику гармонизации, принимая Директивы, устанавливающие минимальные общие стандарты¹².

Разумеется, уверенно судить о результатах реализации большинства инициатив можно будет только после вступления в силу Регламентов и полной имплементации Директив. Многие положения Директив были сформулированы максимально ком-

промиссно. Следовательно, можно ожидать, что практическое примирение положений европейского законодательства в области сетевой и информационной безопасности окажется государствах-членах ЕС весьма различным. Созданная в Евросоюзе сеть органов и агентств может позволить минимизировать негативные последствия споров, возникающих в силу имеющихся различий, в том числе в технических возможностях.

В ближайшие несколько лет можно ожидать продолжения дискуссий в отношении Регламента об уважении частной жизни и защите персональных данных. Но уже сегодня можно отметить, что ЕС продолжает тенденцию на сближение норм по защите персональных данных, фактически перейдя к унификации правового регулирования в этой сфере. Прямое действие Общего регламента по защите данных должно обеспечить высокий уровень координации всех государств. Неясным пока остается ответ на вопрос о внешней реакции на новое европейское законодательство в сфере защиты персональных данных. Но вполне возможно, что именно подход Европейского союза послужит основой общемировой практики.

Пристатейный библиографический список

1. Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia's cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.
 2. Commission staff working document assessment of the EU 2013 cybersecurity strategy. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12210-2017-INIT/en/pdf>
 3. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Digital Single Market Strategy for Europe. COM/2015/0192 final. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1447773803386&uri=CELEX%3A52015DC0192>
 4. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Mid-Term Review on the implementation of the Digital Single Market Strategy A Connected Digital Single Market for All COM/2017/0228 final. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1496330315823&uri=CELEX:52017DC0228>
 5. Consolidated version of the Treaty on European Union // OJ C 326, 26.10.2012, p. 13–390.
 6. Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of 6 July 2016 concerning measures for a high common level of security of network and information systems across the Union // OJ L 194, 19.7.2016, p. 1–30.
 7. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on ENISA, the “EU Cybersecurity Agency”, and repealing Regulation (EU) 526/2013, and on Information and Communication Technology cybersecurity certification (“Cybersecurity Act”) COM/2017/0477 final - 2017/0225 (COD).
 8. Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation) (Text with EEA relevance) // OJ L 119, 4.5.2016, p. 1–88.
 9. The 2017 Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2017>.
 10. Threat Assessment on Internet Facilitated Organised Crime. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/threat-assessment-internet-facilitated-organised-crime-iocta-2011>.
- 9 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Mid-Term Review on the implementation of the Digital Single Market Strategy A Connected Digital Single Market for All COM/2017/0228 final – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1496330315823&uri=CELEX:52017DC0228>
- 10 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on ENISA, the “EU Cybersecurity Agency”, and repealing Regulation (EU) 526/2013, and on Information and Communication Technology cybersecurity certification (“Cybersecurity Act”) COM/2017/0477 final - 2017/0225 (COD)
- 11 Commission staff working document assessment of the EU 2013 cybersecurity strategy. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12210-2017-INIT/en/pdf>
- 12 Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia's cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.

БОЛГОВ Радомир Викторович

кандидат политических наук, доцент кафедры мировой политики Санкт-Петербургского государственного университета

ИВАННИКОВ Игорь Владимирович

кандидат исторических наук, доцент кафедры европейских исследований Санкт-Петербургского государственного университета

ЧЕРНОВ Игорь Вячеславович

кандидат исторических наук, доцент кафедры мировой политики Санкт-Петербургского государственного университета

E-SOCIETY À LA FRANÇAISE: ВОЗМОЖНОСТЬ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОПЫТА ИНФОРМАЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ ФРАНКОФОНИИ В ЕАЭС

В статье рассматривается роль информационной стратегии в развитии международной организации, изучается возможность использования опыта Международной организации Франкофония для Евразийского Экономического Союза.

Ключевые слова: информационная стратегия, электронное общество, международная организация, международные отношения, лингво-коммуникативное сообщество.

BOLGOV Radomir Viktorovich

Ph.D. in Politics, associate professor of World Politics sub-faculty, St. Petersburg State University

IVANNIKOV Igor Vladimirovich

Ph.D. in historical sciences, associate professor of European studies sub-faculty, St. Petersburg State University

CHERNOV Igor Vyacheslavovich

Ph.D. in historical sciences, associate professor of World Politics sub-faculty, St. Petersburg State University

E-SOCIETY À LA FRANÇAISE: THE POSSIBILITY OF USING THE EXPERIENCE OF FRANCOPHONIA INFORMATION STRATEGY IN EAEU

The article considers the role of the information strategy in the development of an international organization, the possibility of using the experience of the International Organization of Francophonie for the Eurasian Economic Union is being studied.

Keywords: information strategy, e-society, international organization, international relations, linguo-communicative community.

1. Технология и социальное развитие

Канадский учёный М. Маклюэн писал: «В культуре, похожей на нашу, давно привыкшей расщеплять и разделять все вещи для установления контроля над ними, заявление о том, что как в операционной, так и в практической сфере, средство передачи информации само выступает как передаваемое сообщение, может вызвать шок. Но это всего лишь означает, что личностные и социальные последствия любого средства коммуникации — то есть любого нашего расширения вовне — вытекают из нового масштаба, привносимого каждым таким расширением, или новой технологией, в наши дела»¹.

Предметом социологии является изучение общества, а точнее – социальных систем и их структур. Но базисом любой социальной системы, так или иначе, выступает общение людей, коммуникация их друг с другом, те устойчивые социальные связи, которые формируются в процессе этого общения. В человеческом обществе коммуникация носит, прежде всего, языковой характер, поэтому любую социальную организацию можно обозначить как лингво-коммуникативное сообщество

(ЛКС), которое существует и самовоспроизводится на конкретной территории. Причём, реальный объём территории, занимаемой отдельным лингво-коммуникативным сообществом напрямую зависит от возможности и скорости передачи информации внутри него по коммуникативным сетям. Например, в некоторых африканских бесписьменных протогосударствах процесс передачи информации заключался в том, что «король» выходил из своего «дворца» и передавал информацию первому встречному, который передавал её далее по цепочке. Очевидно, что «устное» лингво-коммуникативное сообщество в этих условиях имело пределы своего роста (не более 40-60 тысяч человек). Изобретение письменности привело к качественному расширению возможности передачи информации на дальнее расстояние и способствовало появлению достаточно крупных государств (то есть расширению самого лингво-коммуникационного сообщества



Болгов Р. В.



Иванников И. В.



Чернов И. В.

1 Marshall McLuhan. From Understanding Media: The Extensions of Man. 1964. CHAPTER 1. The Medium is the Message [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // http://robynbacken.com/text/nw_research.pdf (дата посещения: 12.01.2018).

за счёт унификации диалектов). Книгопечатание, появление СМИ, иные технические изобретения в свою очередь вели к расширению возможности передачи информации с помощью определённого языка (системы знаков, кода) и расширению использующего его лингво-коммуникативного сообщества. В современном мире информационно-коммуникационные технологии (ИКТ) имеют глобальный охват и легко преодолевают национальные границы. Но национальные языки никуда не исчезают. Именно отдельные языки и формируемые на их основе лингво-коммуникативные сообщества создают современную реальность международных отношений. Международные организации играют всё большую роль в современном мире, качественно меняющемся под воздействием процессов глобализации и информатизации. Причём, становление «глобального общества» происходит одновременно с развитием электронного общества (E-Society), ибо доступ населения к ИКТ рассматривается как необходимый этап в социально-экономическом и политическом развитии. Электронное общество – это широкий термин, используемый для описания области исследований, охватывающей «аспекты цифровых технологий для крупных пользовательских сообществ. В последние годы появились различные электронные службы в попытке облегчить повседневную жизнь и улучшить способы решения общих задач». Причём, это касается не только экономически развитых западных стран, но и многих государств евразийского пространства. Например, «хоть правительство Узбекистана и далеко от определения «электронной республики», некоторые шаги в этом направлении приближаются к мировым стандартам»².

В эпоху глобализации все большее значение приобретает Интернет и связанные с информатизацией мирового пространства новейшие технологии. По степени воздействия на человеческую цивилизацию развитие электронных средств коммуникации сопоставимо с возникновением письменности или изобретением печатного станка. Оно привело к развитию Интернет-формы общения, кардинально изменившей всю жизнь человека, и, бесспорно, влияющей на развитие самих языков. Интернет представляет собой виртуальное пространство вербальной коммуникации, которая происходит как на моноэтническом, так и на полиэтническом уровнях. Новые каналы коммуникации не зависят от географического фактора и коренным образом меняют саму суть вербального контакта. Если в реальном пространстве фактором развития языка является компактное проживание его носителей, то в виртуальном мире совершенно иная ситуация: носители языка могут располагаться друг от друга на любом расстоянии – главное иметь доступ в Интернет. К тому же, виртуальное существование языков имеет и ряд других преимуществ. Прежде всего, языки в сети получают возможность активно функционировать, так как все сферы человеческого общения в Интернете имеют языковое обеспечение. Одним из самых знаменательных фактов становится возможность дистанционного обучения. К тому же, виртуальное пространство облегчает общение различных диаспор, раскиданных по миру. Интернет-пространство – благоприятная почва для дальнейшего развития международных организаций, основанных на лингво-культурной базе.

Прогресс в области ИКТ вызывается изменениями в разных областях социально-экономической жизни человечества и их совместным влиянием на развитие информационных тех-

нологий. Но и сами ИКТ меняют политику, экономику, общество и технологии в такой степени, что цифровая сфера становится центром обсуждения внутри ведущих международных организаций (ООН, G8, G20 и другие). Одновременно сами международные организации становятся всё более важными акторами в меняющемся мире.

2. Информационная стратегия Международной организации Франкофония

Политика России и Франции в области международных отношений и их деятельность в рамках международных организаций достаточно похожи друг на друга в том, что обе страны претендуют на статус великой державы. Более того, как Международная организация Франкофонии, так и Евразийский Экономический Союз (ЕАЭС), две международные организации, созданные с опорой на исторические связи и язык, так или иначе, противопоставляют себя англоязычному миру, главному мотору современной глобализации³. Причём, любое соревнование на равных с англосаксонским миром возможно только с опорой на другие страны в рамках международных организаций. Франция всегда рассматривала своё культурное и лингвистическое влияние как фактор усиления политического веса страны на международной арене. Кроме того, для успешной реализации внешнеполитических глобальных интересов «великой державы» (или страны, желающей стать таковой) очень часто ею поднимались знамёна идей, претендующих на универсальность. Так, наполеоновская Франция несла идеи «свободы, равенства и братства» народам Европы, находящимся в «монархическом рабстве». Современная Франция также претендует на руководство новым глобальным проектом XXI века, но проект этот в силу его идеологических особенностей невозможно держать под единоличным централизованным контролем. Глобализация по-французски предполагает противопоставление англосаксонскому проекту и выступает против культурной унификации за сохранение многообразия. Этот проект постулируется как «глобализация с человеческим лицом» и даже имеет во французском языке другое альтернативное название – мондиализация. Современная франкофония – амбициозный политический и идеологический проект, направленный на модификацию глобализации, сохранение культурного и языкового многообразия, защиту принципов мультикультурализма, открытого общества и демократии. Реализуется этот проект в рамках Международной организации Франкофония (МОФ, Франкофония), включающей в свой состав 84 страны-участника (полноправные члены и наблюдатели) и опирающейся на 274 млн. франкофонов (в 2014 г.), живущих по всему миру.

Но борьба за «мондиализацию» ведётся в новых условиях складывания глобального информационного общества и с использованием новых инструментов (информационно-коммуникационных технологий, ИКТ). Таким образом, одной из главных задач современной Франкофонии является создание цифровой Франкофонии. Информационные и коммуникационные технологии (ИКТ) стали эффективным инструментом коммуникации и развития, который используется для реализации всех программ развития Международной организации Франкофония по всем направлениям. Опыт Франкофонии в этой области может оказаться весьма ценным для развития и модернизации ЕАЭС.

2 Дунаева Ю.Г. Политический компьютеринг: стратегия интернет-поведения мигрантов из Центральной Азии на территории России. Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 2 (105). – С. 62–68.

3 Фархутдинов И.З. ЕврАзЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году. Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8–9.

Согласно статистике, наибольшее распространение в сети получили английский, японский, китайский, испанский, французский, немецкий, корейский, итальянский, португальский, русский, шведский и датский языки. На долю этих языков, которые формируют соответствующую «Интернет-иерархию языков», приходится около 88% виртуального пространства, а доля всех остальных не превышает 12%⁴. Разумеется, первое место по степени распространенности в Интернете занимает английский язык, на котором происходят 36,6% всех Интернет-коммуникаций⁵ и содержится более 214 миллионов веб-страниц. Французский занимает седьмое место — 4%. С другой стороны, и для Франции Интернет стал шансом увеличить свое международное лингвистическое и культурное присутствие на международной арене. Таким образом, Франции необходимо наращивать свое присутствие в этой сфере. Это делается путем отстаивания принципа плюрилингвизма. Новые технологии стали одним из приоритетов деятельности МОФ, ибо, по мнению многих его руководителей, за ними — будущее движения.

Растущее стремление к присутствию в киберпространстве и к контролю над ним, демонстрирует то значение, которое придается странами и регионами этому новому феномену в целях укрепления или расширения своего влияния. Первые принципы работы МОФ в информационном обществе были определены на VI саммите франкоязычных стран (Котону, 2-4 декабря 1995 года). Главы государств и правительств обязались содействовать продвижению франкоязычного пространства в область новых информационных и коммуникационных технологий. Это обязательство материализовалось на конференции франкоговорящих министров, отвечающих за ИКТ (Монреаль, 19-21 мая 1997 года), на которой был принят план действий. VII Саммит МОФ (Ханой, 14-18 ноября 1997 года) официально обратился к операторам сделать все для того, чтобы как можно быстрее реализовать этот план действий. Для этого на 12-й сессии Конференции министров Франкофонии (Бухарест, 2-4 декабря 1998 года) был создан специализированный институт - Институт новых технологий информации и обучения (INTIF), переименованный в 2008 году в Институт цифровой Франкофонии (l'Institut de la Francophonie numérique (IFN)). В соответствии с решениями IX саммита (Бейрут, 18-20 октября 2002 года) Конференция министров франкоязычных стран в Рабате (4-5 сентября 2003 года) внесла свой вклад в подготовку Всемирного саммита по вопросам информационного общества, состоявшегося в Женеве (2003) и в Тунисе (2005). Франкофония призывала к международному управлению демократическим, многосторонним и прозрачным Интернетом с учетом потребностей всех заинтересованных сторон и их географического и языкового разнообразия.

В ходе XIII саммита Франкофонии (Монтре, 24-25 октября 2010 года) была принята декларация, в которой органам МОФ было поручено «продумать» новую стратегию в сфере ИКТ и их возможный вклад в создание свободного и доступного киберпространства с богатым франкоязычным контентом.

Стратегия цифровой Франкофонии («Горизонт 2020. Стратегия цифровой Франкофонии: Борьба за разнообразие в информационном обществе»⁶) была принята на XIV саммите

МОФ в Киншасе (Демократическая Республика Конго) в октябре 2012 г. Эта стратегия определяет основные направления деятельности МОФ в сфере ИКТ в условиях быстрой эволюции и развития информационного сектора. Главной целью этой стратегии объявлено «возникновение демократического, открытого и прозрачного информационного общества, которое поощряет культурное и языковое многообразие»⁷, которое соответствует гуманистическим ценностям Франкофонии. Эта стратегия определяет основные направления реализации поставленной цели:

1. Цифровая экономика. В области экономики. Новая экономика (структура рынка изменяется под влиянием ИКТ) — другие правила игры и нормы. Всё большее развитие цифровой экономики это стержень развития инноваций и быстрых изменений. Стратегия заявляет о необходимости интеграции Франкофонии в цифровую экономику. Предусматривается финансовая и технологическая помощь развивающимся странам — членам МОФ на их пути к информационному обществу, включение их во всемирную цифровую экономику. Кроме того заявлено о всемерном поощрении частных бизнес-проектов молодежи в сфере цифровой экономики, так как основной упор в создании цифровой Франкофонии делается на молодежь («главный источник инноваций в цифровой сфере»).

2. Создание открытого, прозрачного и демократического информационного общества, включающее в себя электронное правительство и участие граждан, дальнейшее развитие информационной открытости, свобод, безопасности и доверия в цифровой сфере. Социальные сети как новое пространство для реализации демократических свобод каждого отдельного индивида, который приобретает новую роль в международном пространстве — свобода слова и всеобщая открытость информации («арабская весна»).

3. «Зелёные» ИКТ, уменьшающие негативное влияние ИКТ на экологию (введение более жёстких норм, обработка отходов, уменьшение потребляемой энергии и т.п.). Франкофония выступает за устойчивое развитие, которое должно базироваться на использовании «зелёных» ИКТ.

4. Развитие компьютерных знаний и умений на службе многообразия и всеобщего участия. МОФ поддерживает многостороннее управление интернетом (une gouvernance multipartite de l'internet), когда все акторы способствуют тому, чтобы обеспечить «нейтральность» веб-сетей, свободу выражения в них и защиту «всеобщего достояния» (des biens communs de la société de l'information) информационного общества.

5. Одной из целей стратегии является производство, распространение и защита франкофонного общего достояния с помощью ИКТ. Под «общим достоянием» понимаются все материальные и духовные культурные ценности, созданные в странах Франкофонии на французском языке или на местных языках стран-членов. Стоит отметить, что хотя франкоязычные пользователи составляют лишь 3% от всех пользователей интернета, содержание франкоязычного интернета достигает 4%. В политическом плане управление цифровым миром становится одной из главных мировых забот. Однако, регулирование и законодательное оформление должны способствовать росту интернета и его развитию. Обеспечение кибербезопасности. Государство всё больше вступает в ту новую область, в которой раньше доминировал бизнес — управление частотным спектром, широкополосный доступ, переход к адресам IPv6

4 Internet Users by Language. Top 10 Languages Used in Internet [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.internetworld.stats.com/stats.7.html>. (дата посещения: 18.01.2018).

5 Там же.

6 Horizon 2020 : Stratégie de la Francophonie numérique: Agir pour la diversité dans la société de l'information [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.francophonie.org/IMG/pdf/horizon_2020_-_-

strategie_de_la_francophonie_numerique.pdf (дата посещения: 28.01.2018).

7 Там же.

– устойчивость и быстрота информационных соединений, которые контролируют и используют операторы.

Борьба МОФ за виртуальное пространство. Для достижения этих целей необходимо партнёрство с другими международными организациями и с бизнесом. Для реализации этих целей в рамках МОФ был создано специальное учреждение Экономическая и цифровая Франкофония.

Основные цели определены, но сама стратегия должна постоянно пересматриваться и совершенствоваться, чтобы соответствовать быстрым изменениям в сфере ИКТ. Для этой цели создан специальный Консультативный совет. Каждые два года – отчёт. Эти отчёты совместно готовятся МОФ и Институтом права в киберпространстве и телекоммуникаций (Institut du Droit de l'Espace et des Telecommunications, IDEST).

Первый отчёт был издан в 2014 г.⁸, второй был представлен в декабре 2016 г.⁹ Структура этих отчётов соответствует основным направлениям деятельности МОФ, обозначенным стратегией.

1. В области развития цифровой экономики на франкофонном пространстве существуют многочисленные проблемы. Прежде всего, это связано с тем, что подавляющее большинство стран-членов МОФ принадлежит к развивающимся странам (Африка, Азия, Океания). В этих условиях цифровая экономика в странах МОФ развивается неравномерно. В то время как развитые страны Запада (Франция, Канада, Швейцария, Бельгия и др.) осуществляют быстрый переход к информационному обществу, во многих африканских странах граждане, даже имея мобильный телефон, технически не могут подключиться к интернету из-за неразвитости или отсутствия местных мобильных сетей. Тем не менее, цифровые и информационные технологии занимают важное место в экономике большинства стран Франкофонии. Даже в таких африканских странах как Руанда или Маврикий развита электронная торговля, применяются новые бизнес-модели, с помощью цифровых технологий производятся новые продукты и услуги. Однако, из 21 исследованных в 2012 г. стран-членов МОФ только 11 могли гарантировать хорошее качество интернета на своей территории, 6 стран обеспечивали только минимальное качество, а 4 – вообще практически не имели доступа к интернету. За два года действия стратегии положение в этой области несколько улучшилось. Так, например, в Западной Африке было установлено 5 подводных кабелей для прибрежных городов (Того и Бенин), а в Республике Вануату в 2014 г. введена в строй новая система подводных кабелей длиной 3000 км, которая соединяет острова с остальным миром со скоростью 40 гигабайт в секунду. Констатировались и успехи в развитии и поддержке предпринимательства молодёжи в информационно-цифровом секторе (например, в Армении был открыт центр ТУМО).

Также стоит отметить, что в МОФ крепнет убеждение, что именно развитие цифровых технологий может стимулировать экономический рост. Так, например, Экономическая и цифровая Франкофония провела своё заседание в сентябре 2016 г. в Париже в рамках подготовки к очередному саммиту МОФ, прошедшему на африканском континенте (Антананариву, Мадагаскар, ноябрь 2016 г.). Стоит отметить, что на французском языке в современном мире в основном говорят африкан-

цы (54,7% от всего франкоязычного населения мира¹⁰). Поэтому внимание МОФ к Африке не случайно. Интересно, что в 2012-2015 гг. экономический рост в странах Африке южнее Сахары составил 5,1% и стал одним из двигателей мирового экономического роста.¹¹ Однако, так как этот рост фактически целиком базируется на разработке природных ресурсов, то он не приводит к увеличению количества рабочих мест. Это тем более значимо, что бурный демографический рост в Африке (60% населения моложе 30 лет) сопровождается ростом безработицы среди молодёжи. Более того – население Африки пользуется плодами этого экономического роста в крайне незначительной степени. Необходима диверсификация производства, и ключевую роль в этом процессе призвано сыграть развитие ИКТ. С точки зрения МОФ цифровые технологии выступают в Африке «рычагом» экономического роста и смогут привести к созданию на континенте «экономики услуг», минуя фазу индустриализации.

2. Социально-политическое измерение цифровой Франкофонии заключалось, прежде всего, в том, что правительства стран-участников поощряли развитие ИКТ с целью повышения эффективности своей деятельности, улучшения качества услуг, предоставляемых гражданам и стимулирования участия как можно большего числа граждан в демократической жизни. Разумеется, и в этой области приходится констатировать серьёзные проблемы. Так, согласно данным ООН, в странах МОФ достаточно низкий показатель развития электронного правительства. Если среди всех стран мира государства с наиболее низким показателем в этой области составляют 17%, то среди членов МОФ – 35%.

3. Серьёзных шагов в области развития «зелёных» ИКТ не отмечено. Хотя общее стремление рассматривать ИТР как часть экосистемы присутствует – безопасное и качественное функционирование интернета для всеобщей пользы – дело будущего.

4. Развитие компьютерных знаний и умений на службе многообразия и всеобщего участия. С точки зрения стратегии жители Франкофонии нуждаются в своём языке для доступа к информационным технологиям и в лингвистических инструментах для обучения языку. Существующие инструменты не всегда имеют удобные форматы. Кроме того необходимо развивать бесплатные инструменты и их применение. Особо значимая проблема – преодоление цифрового неравенства (особенно женщин) в социальной сфере.

5. Направление, обозначенное как «Производство, пространство и защита франкофонного цифрового общего достояния» имеет очевидные успехи в области «производства»: так, например, некоторые страны (Швейцария, Греция, Молдавия) начали активно развивать потенциал открытых данных в интернете, 10 стран Франкофонии участвуют в Партнёрстве открытого правительства (Open Government Partnership), активно реализуются и развиваются такие инициативы как Entrepot du livre numerique («Хранилище цифровой книги»), проект Bibliothèques sans frontières («Библиотеки без границ»), Afripedia. Наиболее важным событием является создание Réseau francophone numerique (франкофонной цифровой сети, RFN) – консорциума, который включает в себя 26 крупнейших франкоязычных баз из 18 государств (нацио-

8 Rapport 2014. Sur l'état de la Francophonie numérique [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.francophonie.org/IMG/pdf/isoc-rapport_francophonie_numerique2014_web.pdf. (дата посещения: 18.02.2018 г.).

9 Rapport 2016. La Francophonie numérique [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.francophonie.org/IMG/pdf/rapport-numerique-2016.pdf> (дата посещения: 18.02.2018 г.).

10 Quel avenir pour la francophonie numérique? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.lemonde.fr> (дата посещения: 28.02.2018 г.).

11 Lepide P. Le numérique, fer de lance de la Francophonie pour stimuler l'économie [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.lemonde.fr> (дата посещения: 28.02.2018 г.).

нальные библиотеки, национальные архивы, научные и университетские библиотеки) и создаёт общий портал цифровой библиотеки. Причём, RFN сама выступает как активный международный актор. Например, в апреле 2016 г. была принята декларация RFN, призывающая к сохранению культурного наследия в современных конфликтах в Африке и на Ближнем Востоке. Но страны МОФ очевидно отстают от других стран мира в отношении принятия законов, регулирующих сферу ИКТ (электронная торговля, защита потребителя и т.д.). Лишь 21 государство Франкофонии имеет, по крайней мере, хотя бы один Центр предупреждения и реагирования на электронные атаки.

3. Опыт для ЕАЭС

Разумеется, основные заявленные цели МОФ в значительной степени расходятся с главными целями ЕАЭС¹². Стоит отметить, что в основе деятельности Франкофонии лежит определённая политическая идеология (так называемая «защита гуманистических ценностей», создание открытого общества, распространение и развитие демократии). Разумеется, данные цели в современном мире не могут быть реализованы без активного движения к информационному обществу и без дальнейшего развития ИКТ. Таким образом, концепция E-Society фактически совпадает с идеологией данной международной организации. В политических декларациях ЕАЭС гораздо меньшее влияние уделяется как самим ИКТ, так и возникающему электронному обществу.

Несмотря на то, что экономический аспект в деятельности МОФ достаточно важен, он, тем не менее, вторичен. МОФ не является экономической организацией, хотя и активно развивает экономическое и технологическое сотрудничество, направленное главным образом на помощь развивающимся странам. Эта помощь может быть эффективна, так как в МОФ входят такие развитые в сфере ИКТ страны как Франция (опирающаяся на Европейский Союз), Канада, Бельгия, Швейцария и др., выступающие в роли экономических и технологических доноров. Впрочем, и для ЕАЭС экономическое сотрудничество не является единственной целью. Разумеется, МОФ имеет гораздо больший охват по количеству участников, по форме их участия в работе организации, по сферам деятельности. МОФ может выступать как универсальная международная организация, в то время как ЕАЭС, скорее, является региональным объединением. Эти преимущества МОФ, тем не менее, имеют и свою оборотную сторону. Огромное количество участников с разных континентов, стоящих на различном уровне социально-экономического развития, разумеется, приводят к некоторой аморфности организации и к превращению её во франкоязычный благотворительный фонд. Франция взамен получает усиление своего политического влияния в мире и внутри Европейского Союза, как страна-лидер МОФ. Но основные интересы Франции лежат за рамками деятельности МОФ и, прежде всего, касаются ЕС. Таким образом, во Франции несколько ослабевают интерес к франкофонному проекту, что опять-таки связано и с урезанием государственных расходов в эпоху экономической стагнации. Тем не менее, основным достижением МОФ является её сохранение и усиление как международной организации. Цифровая трансформация МОФ позволяет ей держаться на уровне одной из значимых международных организаций. Борьба МОФ за виртуальное пространство и её постоянная цифровая трансформация в современном мире ста-

ло необходимым условием достижения всех целей, в каких бы областях они не лежали.

Пристатейный библиографический список

1. Дунаева Ю.Г. Политический компьютеринг: стратегии интернет-поведения мигрантов из Центральной Азии на территории России. *Евразийский юридический журнал*. – 2017. – №2 (105). – С. 62–68.
2. Фархутдинов И.З. ЕврАзЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году. *Евразийский юридический журнал*. – 2014. – № 9 (76). – С. 8–9.
3. Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право. *Юрист-международник*. – 2004. – № 4. – С.15–23.
4. Internet Users by Language. Top 10 Languages Used in Internet [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.internetworld.stats.com/stats.7.html>. (дата посещения: 18.01.2018 г.).
5. Horizon 2020: Stratégie de la Francophonie numerique: Agir pour la diversité dans la société de l'information [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.francophonie.org/IMG/pdf/horizon_2020_-_strategie_de_la_francophonie_numerique.pdf (дата посещения: 28.01.2018).
6. Lepide P. Le numerique, fer de lance de la Francophonie pour stimuler l'economie [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.lemonde.fr> (дата посещения: 28.02.2018 г.).
7. Marshall McLuhan. From Understanding Media: The Extensions of Man. 1964. CHAPTER 1. The Medium is the Message [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://robynbacken.com/text/nw_research.pdf (дата посещения: 12.01.2018 г.).
8. Quel avenir pour la francophonie numerique? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.lemonde.fr> (дата посещения: 28.02.2018 г.).
9. Rapport 2014. Sur l'état de la Francophonie numerique [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.francophonie.org/IMG/pdf/isoc-rapport_francophonie_numerique2014_web.pdf. (дата посещения: 18.02.2018 г.).
10. Rapport 2016. La Francophonie numerique [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.francophonie.org/IMG/pdf/rapport-numerique-2016.pdf> (дата посещения: 18.02.2018).

12 Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право. *Юрист-международник*. – 2004. – № 4. – С.15–23.

ЕРМОЛИНА Марина Анатольевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры мировой политики Санкт-Петербургского государственного университета

КАПУСТИНА Мария Александровна

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского государственного университета

ИНФОРМАЦИОННОЕ ПРАВОВОЕ ПРОСТРАНСТВО ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Статья посвящена проблеме формирования информационного правового пространства Евразийской интеграции в современных условиях аккумуляции и трансляции информации в сети-Интернет. Авторы показывают информационные и правовые преимущества использования Интернет-ресурсов для развития экономического сотрудничества государств-членов ЕАЭС. В статье актуализирован процесс создания в Евразийском пространстве интегрированной информационной системы, обеспечивающей полноту, всеобъемлемость, достоверность и доступность информации в правовом поле ЕАЭС.

Ключевые слова: информационное правовое пространство, Евразийская интеграция, экономическое сотрудничество, Договор об ЕАЭС, Интернет-ресурсы ЕАЭС.

ERMOLINA Marina Anatolyevna

Ph.D. in Law, associate professor of World Politics sub-faculty, Saint Petersburg State University

KAPUSTINA Maria Alexandrovna

Ph.D. in Law, associate professor of the Theory and History of State and Law sub-faculty, Saint Petersburg State University

INFORMATION LEGAL SPACE OF THE EURASIAN INTEGRATION

The article is devoted to the problem of formation of the information legal space of the Eurasian integration in the current conditions of accumulation and transmission of information in the Internet. The authors show the information and legal advantages of using Internet resources for the development of economic cooperation of the EEA member states. In the article, the process of creating an integrated information system in Eurasian space ensuring the completeness, universality, reliability and accessibility of information in the legal field of the EAEU is actualized.

Keywords: information legal space, Eurasian integration, economic cooperation, the Agreement on the EAEU, Internet resources of the EAEU.



Ермолина М. А.



Капустина М. А.

История Евразийской интеграции берёт свое начало в середине 90-х годов прошлого столетия. Точнее, организационные мероприятия по правовому оформлению современных экономических отношений в евразийском пространстве Республики Казахстан, Республики Беларусь и Российской Федерации начались в 1995 году, когда три указанных государства подписали Соглашение о Таможенном союзе. Однако если понимать под интеграцией (*лат. integratio — восстановление, восполнение, от integer — целый*) процесс развития отношений между Россией, Республикой Беларусь, Казахстаном в целях упорядочения взаимосвязей и взаимодействия между этими странами и их народами, то такого рода интеграция, вероятно, насчитывает не одно десятилетие, уходит своими корнями ещё в историю Российской Империи.

В новейшей истории принципиальным изменением интеграционных процессов в юридическом смысле является то, что в связи с прекращением существования СССР правовое пространство Евразийской интеграции с конца XX века охватывает территории суверенных государств. При этом приоритетное институциональное преобразование во внешнеэкономической сфере Российской Федерации на период до 2030 года – обеспечение эффективной интеграции страны на пост-

советском пространстве, а к 2030 году – Евразийского союза¹. Евразийская интеграция сегодня имеет целью, прежде всего, развитие экономического межгосударственного сотрудничества в рамках правовых форм, организация которых в современных условиях во многом определяется новыми информационными технологиями.

Пройдя путь от интеграционного проекта развития экономических взаимосвязей, представленного Президентом Республики Казахстан Н. Назарбаевым во время лекции в 1994 году в Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова, до подписания в 2014 году Договора о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС)², евразийская интеграция

- 1 «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (разработан Минэкономразвития России, март 2013 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325_06_02.04.2018.
- 2 Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 08.05.2015, с изм. и доп., вступ. в силу с 12.08.2017). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (дата обращения: 21.11.2017).

представляет собой сегодня крупный экономический проект с организованной институциональной структурой. Еще в рамках ЕврАзЭС в Декларации «О евразийской экономической интеграции» от 18 ноября 2011 года президенты Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации подтвердили готовность углубления сотрудничества в целях обеспечения экономической безопасности во всех ее аспектах, включая такие важные как сотрудничество в вопросах миграционной политики; совершенствование и развитие наднациональных институтов; развитие сотрудничества в сфере внешней политики по вопросам, представляющим взаимный интерес.

Создание Евразийского экономического союза, начавшего свою деятельность с 2015 г., ознаменовало важный этап в консолидации усилий стран-участниц в построении основ согласованных политик во всех сферах жизнеобеспечения и в укреплении их позиций на международной арене³. Необходимость формирования единого информационного пространства в рамках Евразийской интеграции становится неотъемлемой частью стратегии ЕАЭС⁴. Информационное пространство Евразийского экономического союза образуют интеграционные взаимосвязи между государствами-участниками ЕАЭС, институционально систематизированные Интернет-ресурсы.

Следует признать, что формирование информационного пространства ЕАЭС в сети Интернет, с одной стороны, отвечает вызовам современного социума, связанным с глобальной цифровой трансформацией общественных отношений, хозяйственной деятельности, адекватности интенсивности интеграционных процессов, а с другой – обеспечивает целостность, структурированность Евразийской интеграции на основе правовых принципов равенства и взаимного уважения участников.

В связи с этим очевидно, что реальными участниками экономического взаимодействия в рамках Евразийской интеграции являются хозяйствующие субъекты.

Договор о ЕАЭС 2014 года направлен на устранение препятствий и создание взаимосвязанных инфраструктур на рынках Евразийского экономического союза, в частности, цифровых инфраструктур. Реализация Евразийской экономической стратегии устранения препятствий для свободного товарообмена и добросовестной конкуренции хозяйствующих субъектов обеспечивается, в первую очередь, открытостью и доступностью правовой информации в пространстве ЕАЭС.

Так, все информационные ресурсы Евразийской интеграции размещены в сети Интернет и доступны на языках всех стран-участниц ЕАЭС, а также на английском языке, что делает информацию доступной для гражданина любого государства, независимо от того, где он проживает, работает и каким национальным языком он владеет. Доступность и достоверность общей, экономической, юридической информации на официальных сайтах и порталах в сети Интернет – одна из важных отличительных черт процесса Евразийской интеграции.

Другой важной характеристикой современной Евразийской интеграции является *полнота и всеобъемлемость* её правового Интернет-пространства.

Так, на официальном веб-сайте ЕАЭС представлены Интернет-ресурсы Евразийской экономической интеграции, которые включают в себя «Правовой портал Евразийского экономического союза», «Официальный сайт Суда ЕАЭС», «Сайт Евразийской экономической комиссии», а также «Информационный портал Евразийского экономического союза», где размещена информация, в том числе, о деятельности органов ЕАЭС, открыт доступ к нормативно-правовой базе ЕАЭС; «Портал функционирования внутренних рынков ЕАЭС», на котором можно составить обращение в связи с ситуацией, потенциально создающей препятствие для функционирования единого внутреннего рынка государств – членов ЕАЭС, посмотреть кейсы по урегулированию споров в рамках функционирования внутреннего рынка Евразийского экономического союза, а также перейти к информационным ресурсам государств ЕАЭС. Наконец, информационное пространство веб-сайта ЕАЭС включает в себя «Сайт цифровой повестки ЕАЭС».

В контексте проблематики правового информационного пространства евразийской интеграции особого внимания, безусловно, заслуживают «Правовой портал ЕАЭС» и «Сайт цифровой повестки ЕАЭС». «Сайт цифровой повестки ЕАЭС» имеет своей целью актуализацию сложившихся механизмов интеграционного сотрудничества в рамках ЕАЭС, обеспечение качественного и устойчивого экономического роста государств-членов, в том числе, путем ускоренного перехода экономик государств-членов ЕАЭС на новый технологический уклад, формирования новых индустрий и рынков, развития трудовых ресурсов, а также использование новых бизнес-процессов, цифровых моделей и создание цифровых активов⁵. Важно отметить, что деловая переписка в ЕАЭС имеет тенденцию к электронной форме.

В соответствии с пунктами 23 и 30 «Протокола об информационно-коммуникационных технологиях и информационном взаимодействии в рамках Евразийского экономического союза» (приложение № 3 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года), в целях обеспечения электронной формы взаимодействия с использованием электронных документов между государствами – членами Евразийского экономического союза и Евразийской экономической комиссией (далее – ЕЭК) Коллегия ЕЭК обратилась к правительствам государств-членов ЕАЭС с просьбой совместно с ЕЭК организовать осуществление в I квартале 2017 года пилотного проекта по реализации электронного документооборота между государствами-членами ЕАЭС и ЕЭК. В I квартале 2017 года ЕЭК был запланирован запуск пилотного проекта реализации электронного документооборота между странами ЕАЭС и ЕЭК. Предварительно ЕЭК подготовила соответствующий проект плана мероприятий и процедурные правила⁶.

Дорабатывать национальные сегменты интеграционной системы для реализации электронного документооборота между государствами-членами ЕАЭС и ЕЭК с проведением тестирования ЕЭК намерена в течение одного года с даты утверждения технологических документов⁷.

3 Фархутдинов И.З. ЕврАзЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.

4 2016 г.: Путин: единое информационное пространство ЕАЭС – перспективная идея. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/watch?v=psc-BvqqE5M> (дата обращения: 20.03.2018).

5 Цифровая повестка ЕАЭС. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://digital.eaunion.org/extranet/> (дата обращения: 02.04.2018).

6 Службная переписка в ЕАЭС станет электронной. – [Электронный документ]. – Режим доступа: <http://emip.ru/?p=3939>

7 Следует уточнить, что при этом ЕЭК делает оговорку: «при наличии финансирования». Однако размер необходимого финансирования при этом не указывается.

Правовое пространство ЕАЭС формируется на основе расширения функциональных возможностей интегрированной информационной системы, которая охватывает:

сферы внешней и взаимной торговли;

таможенного (включая вопросы зачисления и распределения ввозных таможенных пошлин), тарифного и нетарифного регулирования;

вопросы зачисления и распределения антидемпинговых и компенсационных пошлин; валютной политики; макроэкономической политики; промышленной и агропромышленной политики; технического регулирования; применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер; статистики; конкурентной политики; энергетической политики; интеллектуальной собственности; финансового рынка; обращения лекарственных средств и медицинских изделий и иные вопросы в пределах полномочий ЕАЭС, включаемые в область охвата интегрированной информационной системы ЕАЭС по мере ее развития.

Важно, что интегрированная информационная система охватывает вопросы обеспечения деятельности органов ЕАЭС.

Необходимость формирования интегрированной информационной системы ЕАЭС проистекает из общности интересов государств-членов. Создание данной системы возможно в силу единства применяемых государствами-членами единых методологических подходов к подготовке информации на основе принципов доступности, достоверности, полноты и своевременности предоставления информации, её соответствия уровню современных информационных технологий.

Интегрированная информационная система ЕАЭС призвана обеспечить равный доступ государств-членов к информационным ресурсам пространства Евразийского сотрудничества, должна быть открытой для любого пользователя с учетом соблюдения требования по использованию информации в соответствии с заявленными целями. Использование интегрированной информации осуществляется на безвозмездной основе и не должно причинять ущерба государствам-членам ЕАЭС.

Состав и содержание справочников и классификаторов, входящих в состав нормативно-справочной информации в соответствии с Договором об ЕАЭС и международными договорами в рамках ЕАЭС, определяются ЕЭК по согласованию с уполномоченными органами.

Интегративный, полный и всеобъемлющий характер правовой информации в Интернет-пространстве Евразийской интеграции соответствует смыслу Договора об ЕАЭС, предусматривающему, в частности, гармонизацию и сближение законодательства государств-членов ЕАЭС. В конечном счете, цель правовой интеграции – осуществление единой правовой политики, установление сходного нормативного правового регулирования в отдельных сферах Евразийского взаимодействия и сотрудничества.

Согласно Договору об ЕАЭС, единое экономическое пространство ЕАЭС состоит из территорий государств-членов, на котором существует единая инфраструктура, функционируют сходные и однотипные механизмы регулирования экономики, основанные на рыночных принципах и применении гармонизированных или унифицированных правовых норм. Важным с этой точки зрения является понятие «единая политика» государств-членов ЕАЭС.

Единая политика в пространстве Евразийской интеграции предполагает применение государствами-членами ЕАЭС унифицированного правового регулирования, в том числе на основе решений органов ЕАЭС, принимаемых в рамках их полномочий.

При формировании интегрированной информационной системы государства-члены ЕАЭС должны руководствоваться международными стандартами и рекомендациями. Информационное пространство Евразийской интеграции должно обеспечивать открытость и доступность права ЕАЭС: текстов действующих международных договоров и иных правовых актов, а также проектов различного рода актов в правовом поле ЕАЭС. Интегрированная информационная система ЕАЭС предполагает создание общих для государств-членов информационных ресурсов, которые должны содержать, в том числе, законодательные и иные нормативные акты государств-членов, международные договоры и акты, составляющие право ЕАЭС. В интегрированной информационной системе ЕАЭС должны быть информационно-методические, научные, технические и иные справочно-аналитические материалы государств-членов, официальная статистическая информация.

Очевидно, что по мере развития данной системы она может стать единой унифицированной нормативно-справочной информационной платформой ЕАЭС, на которой будет осуществляться обмен данными и электронными документами в рамках ЕАЭС, информационное обеспечение уполномоченных органов, осуществляющих государственный контроль, функционирование общей инфраструктуры документирования информации в пространстве ЕАЭС в электронном виде.

Пристатейный библиографический список

1. Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29.05.2014) (ред. от 08.05.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 12.08.2017). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/ (дата обращения: 21.11.2017).
2. «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (разработан Минэкономразвития России, март 2013 – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://economy.gov.ru/minec/activity/sections/macro/prognoz/doc20130325_06_02.04.2018.
3. Служебная переписка в ЕАЭС станет электронной. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://emip.ru/?p=3939>
4. Фархутдинов И.З. ЕвразЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.
5. Цифровая повестка ЕАЭС. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://digital.eaeunion.org/extranet/> (дата обращения: 02.04.2018).
6. 2016 г.: Путин: единое информационное пространство ЕАЭС – перспективная идея. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/watch?v=psc-BvqqE5M> (дата обращения: 20.03.2018).

СТЕЦКО Елена Владимировна

кандидат философских наук, доцент кафедры Мировой политики факультета международных отношений СПбГУ

ФИЛАТОВА Ольга Георгиевна

кандидат философских наук, доцент кафедры связей с общественностью в политике и государственном управлении Института «Высшая школа журналистики и массовых коммуникаций Санкт-Петербургского государственного университета»

ЦИФРОВАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ ЕАЭС: АНАЛИЗ РИСКОВ

В статье анализируются основные направления цифровой трансформации в рамках ЕАЭС и дается анализ возможных рисков. Предложена классификация рисков, рассмотрены уже имеющиеся прогнозы развития цифровой экономики в России и ЕАЭС с учетом выявленных рисков, а также с учетом имеющихся экономических диспропорций и политических факторов. Авторы предлагают свои сценарии развития цифровой трансформации и перехода к электронному управлению в формате ЕАЭС

Ключевые слова: Цифровая повестка, цифровая трансформация, ЕАЭС, риски, прогнозы, сценарии.

STETSKO Elena Vladimirovna

Ph.D. in philosophy, associate professor of World politics sub-faculty of St. Petersburg state University

FILATOVA Olga Georgievna

Ph.D. in Philosophy, associate professor of sub-faculty of Public Relations in politics and Public Administration, School of Journalism and Mass communications, St. Petersburg state University

DIGITAL TRANSFORMATION OF THE EEU: RISK ANALYSIS

The article analyzes the main directions of digital transformation within the EEU and analyzes possible risks. The classification of risks is offered, already available forecasts of development of digital economy in Russia and the EEU taking into account the revealed risks, and also taking into account the available economic imbalances and political factors are considered. The authors propose their own scenarios for the development of digital transformation and transition to e-government in the EEU format.

Keywords: Digital agenda, digital transformation, EEU, risks, forecasts, scenarios.



Стецко Е. В.



Филатова О. Г.

Проникновение цифровых и информационно-коммуникационных технологий в различные отрасли экономики и промышленности, деятельность органов государственной власти и управления, а также повседневную жизнь граждан является глобальной тенденцией в мировом масштабе и в полном мере относится к странам Евразийского экономического союза¹.

Целью данной статьи является рассмотрение основных направлений и выгод цифровой трансформации в рамках ЕАЭС, а также, главным образом – анализ рисков, которые возможны на этом пути. В ходе рассмотрения рисков будет предложена их классификация и возможные пути их преодоления. В заключение, в качестве дискуссионного аспекта, авторы предлагают свои сценарии развития цифровой трансформации и перехода к электронному управлению в формате ЕАЭС.

Базовой теорией, которая используется в качестве методологической основы данной статьи, является неонституционализм – в трудах своих видных представителей – Рональда

Коуза², Джона Кеннета Гэлбрита³, Дугласа Норта⁴. ЕАЭС является институтом, созданным на основе межгосударственного договора («правил игры») с целью получения взаимных экономических выгод. На настоящем этапе становится понятно, что минимизации транзакционных издержек на этом пути будет способствовать принятая (единая для всех) цифровая повестка. Её реализация должна послужить снижению трансформационных издержек – скорейшей модернизации экономики стран ЕАЭС.

Мы используем также прагматический подход к евразийской интеграции, который основан на понимании ее не как цели, а как инструмента решения экономических проблем вовлеченных государств, главной из которых на сегодняшний день является модернизация экономик.

В качестве исследовательской методологии в статье также используется концепция регионализма, предложенная ван Лангенхофом и Костеа в 2005 г.⁵ Согласно представлениям

1 Фархутдинов И.З. Международно-правовые ориентиры зарубежного инвестирования // Право и экономика. – 2008. – № 5. – С. 103-109; Фархутдинов И.З. ЕврАзЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.

2 Coase, R. H. The Nature of the Firm// *Economica*, New Series, Vol. 4, No. 16., pp. 386-405. (1937).

3 Galbraith, J. K. *Economics and the public purpose*. Boston; Toronto; London: Houghton Mifflin Company, 334 p. (1973).

4 North, D. C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press (1990).

5 Van Langenhove, L., Costea, A.-N. The EU as a Global Actor and the Emergence of Third Generation' Regionalism. *UNU-CRIS Occasional*

указанных ученых, глобальная интеграция государств в определенном регионе проходит три стадии: на первой стадии устанавливаются основные экономические взаимоотношения, на второй происходит интеграция политических процессов, на третьей, завершающей, – комплексная интеграция, при которой регион выступает как участник глобальных взаимодействий. То есть, если говорить о евразийской интеграции, то, несмотря на некоторый прогресс, она не преодолела еще первую стадию. В настоящее время осуществляется развитие институциональной и организационно-правовой базы Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Пройден важный этап, связанный с подготовкой и утверждением стратегического документа «Цифровая повестка Евразийского экономического союза». На заседании Высшего Евразийского экономического совета (ВЕЭС) были утверждены основные направления реализации цифровой повестки Евразийского экономического союза (ЕАЭС) до 2025 года.⁶ Основные направления реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 года разработаны в соответствии с Заявлением о цифровой повестке⁷, которое было подписано на заседании ВЕЭС 26 декабря 2016 года, а также на основе результатов деятельности рабочей группы по выработке предложений по формированию цифрового пространства ЕАЭС. Анализ указанных документов (а также ряда других документов ЕАЭС) явился важной частью изложенного ниже исследования.

Методологическим приёмом в ходе исследования стало рассмотрение *рисков*, возникающих в процессе цифровой трансформации. Современная социология в лице Ульриха Бека и других рассматривает наше общество как общество риска.⁸ Конкретными инструментами для выявления рисков и построения сценарных прогнозов развития цифровой трансформации ЕАЭС стали, помимо традиционного анализа документов, вторичный анализ данных, статистический анализ, а также методы моделирования и прогнозирования.

Цифровая повестка и цифровая трансформация ЕАЭС: основные направления и планируемые результаты. 11 октября 2017 года страны ЕАЭС утвердили основные направления цифровой повестки союза до 2025 года.⁹ К направлениям развития цифровой экономики в рамках данного документа относятся:

- цифровая трансформация отраслей экономики и кросс-отраслевая трансформация;
- цифровая трансформация рынков товаров, услуг, капитала и труда;
- цифровая трансформация процессов управления и интеграционных процессов;
- развитие цифровой инфраструктуры и обеспечение защищенности цифровых процессов.

Каждое направление определяет специальный круг вопросов сотрудничества при обсуждении инициатив в сфере развития цифровой экономики. Стороны используют общую рамку направлений для систематизации предложений о со-

трудничестве в рамках Цифровой повестки, подготовки и реализации совместных проектов.¹⁰

Необходимо отметить, что ключевым отличием «цифровой трансформации» от автоматизации и информатизации является создание новых возможностей и построение новых процессов деятельности, а не просто повышение эффективности существующих процессов.

Процесс цифровизации в широком смысле представляет собой процесс переноса в цифровую среду функций и деятельности (бизнес-процессов), ранее выполнявшихся людьми и организациями. Для цифровой трансформации недостаточно внедрения новых информационных технологий, нужны новые бизнес-модели. Поэтому можно сказать, что цифровая экономика, на построение которой направлены совместные усилия ЕАЭС – это система экономических отношений, основанных на использовании цифровых информационно-коммуникационных технологий. Эта новая система предполагает и инновации в менеджменте, которые происходят уже не на уровне государства, а на уровне интеграционного объединения – ЕАЭС.

Очевидно, что основными пользователями результатов интеграции в ЕАЭС должны быть граждане государств-членов (гражданское общество), хозяйствующие субъекты (бизнес), сотрудники органов государственной власти и управления государств-членов.

Однако, наряду с прогнозируемыми преимуществами цифровой трансформации и развития цифровой экономики в рамках Евразийского Экономического Союза, стоит учитывать и серьёзные риски. Безусловно, есть возможности их преодоления, но степени реализации этих возможностей также, скорее, должны будут отнесены к рискам. Анализ этих рисков позволяет сделать несколько сценарных прогнозов относительно будущего цифровой трансформации.

Оценка рисков цифровой трансформации в формате ЕАЭС. В прогнозе развития рисков цифровой трансформации интеграционных процессов в ЕАЭС, на наш взгляд, необходимо учитывать риски трёх уровней:

1. Общие риски, присущие всем странам и интеграционному объединению в целом – в процессе цифровой трансформации экономики при сохранении разных скоростей интеграции и политического суверенитета.
2. Риски, связанные с цифровым разрывом и усугублением его по мере модернизации и цифровизации экономики.
3. Потенциальные риски при внедрении модели электронного управления.

Рассмотрим данные группы рисков подробнее.

Общие риски. Понимание общих рисков зафиксировано в документе «Общие подходы к формированию цифрового пространства Евразийского экономического союза в перспективе до 2030 года».¹¹ Основные вызовы и риски связаны с невключенностью стран Союза в глобальные, макрорегиональные (ОЭСР, ШОС, ЕС и др.) и региональные процессы изменений, связанные с цифровой трансформацией, формированием новых ин-

Papers, 0–2005/14

6 Основные направления реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 года. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act>

7 Заявление о цифровой повестке ЕЭС. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup>

8 Beck, U. World Risk Society. Cambridge: Polity Press (1998)

9 Основные направления реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 года. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act>

10 Основные направления реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 года. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act>

11 Общие подходы к формированию цифрового пространства Евразийского экономического союза в перспективе до 2030 года - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/materials/Documents/%D0%9E%D0%B1%D1%89%D0%B8%D0%B5%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%8B%20%D0%BA%20%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2-%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8E%20%D0%A6%D0%9F%20.pdf>

Таблица 1. Разрыв в показателях цифровой трансформации внутри стран ЕАЭС

Страна	Индекс цифрового внедрения. Общий балл	Индикатор бизнеса	Индикатор людей	Индикатор правительства
Армения	0,67	0,48	0,82	0,72
Беларусь	0,52	0,43	0,76	0,36
Кыргызстан	0,49	0,37	0,60	0,50
Казахстан	0,63	0,32	0,73	0,83
Российская Федерация	0,71	0,37	0,62	0,52

Табл.2. Темпы развития цифровых технологий стран ЕАЭС.

Страна	2015 Индекс развития ИКТ (место в рейтинге из 167)	Рейтинг в 2010 г	2015-2017 Глобальный рейтинг конкурентоспособности (из 140)	Рейтинг в 2014-2015 (из 144)	2015 Рейтинг сетевой готовности (из 143)	Рейтинг в 2014 (из 144)
Армения	76	78	82	85	58	65
Беларусь	36	50	Данные не доступны	Данные не доступны	Данные не доступны	Данные не доступны
Кыргызстан	97	112	102	108	98	118
Казахстан	58	62	42	50	40	43
РФ	45	46	45	53	41	54

дустрий и рынков, а также с отсутствием стратегически выверенной и согласованной позиции по трансформации Союза.

Эти общие риски могут быть дополнены ещё несколькими важными позициями, характеризующими нынешнее положение дел. Они высказывались экспертным сообществом:

- трудность перестройки корпоративной культуры и бизнес-процессов;

- довольно серьезная нехватка квалифицированных кадров в ИКТ-сфере («по данным Минкомсвязи, ежегодно вузы выпускают порядка 25 000 ИТ-специалистов. Например, на российском рынке работает около 400 000 программистов, а в США их на порядок больше — 4 млн, в Индии — 3 млн и в Китае — 2 млн»);¹²

- неблагоприятная экономическая ситуация, влияющая на инвестиции компаний в основные средства, и в том числе, в приобретение и внедрение новых технологий;

- административный пресс, обременительное регулирование инновационными процессами в экономике со стороны чиновников;

- использование на предприятиях недостоверных, несистематизированных, непригодных для анализа данных;

- необходимость скорейшего создания законодательной базы.¹³

Из указанных выше рисков ключевыми направлениями, требующими принятия неотложных мер, являются проблема нехватки кадров (образовательные риски) и создание законодательной базы. Работа по решению этих проблем должна стать первоочередной потому что, во-первых, она не зависит от внешнеэкономической конъюнктуры, а только от грамот-

ного стратегического планирования и политической воли; во-вторых, успехи в этом направлении существенно повлияют на преодоление остальных трудностей.

Риски, связанные с цифровым разрывом, можно разделить на три вида: разрыв в показателях цифровой трансформации внутри стран ЕАЭС; разрыв и отставание от ведущих интеграционных объединений; и прогнозируемое усиление цифрового неравенства в процессе цифровой трансформации ЕАЭС. Разрыв в показателях цифровой трансформации внутри стран ЕАЭС. Этот разрыв лучше всего иллюстрирует ранжирование, проведённое Всемирным Банком и Международным Телекоммуникационным Союзом, согласно Индексу цифрового внедрения, который показывает внедрение цифровых технологий в каждой из стран ЕАЭС. Количественные результаты отражены в таблице 1.¹⁴

Анализируя таблицу, можно заключить, что каждая из стран имеет свои проблемы в аспекте внедрения цифровых технологий в общественную жизнь, бизнес и управление. Наиболее слабым звеном, в целом, является Кыргызстан. Серьёзной проблемой представляется низкая степень внедрения цифровых технологий и их использования в правительстве РФ, Беларуси и Кыргызстане, что говорит о слабой готовности чиновников работать в новом формате. Ещё более низкие показатели – в сфере бизнеса, причём у всех союзных государств. Этот показатель наводит на мысль о том, что процесс построения интеграционной цифровой экономики не будет быстрым. По некоторым оценкам, займёт до 10 лет.

Разрыв и отставание от ведущих интеграционных объединений. Частично этот разрыв представлен в таблице 2.¹⁵ Сравниваются два индекса – индекс развития ИКТ и индекс сетевой готовности. По ним выстраиваются соответствующие

12 Чигарева, И. Исторические параллели: цифровая экономика рискует повторить судьбу малого бизнеса // Forbes, 20.06.2017 (2017). - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.forbes.ru/biznes/346503-istoricheskie-paralleli-cifrovaya-ekonomika-riskuet-povtorit-sudbu-malogo-biznesa>

13 Цифровизация экономики // Бизнес и информационные технологии (2017). - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://bit.samag.ru/uart/more/67>

14 Навас-Сабатер Х. Перспективы получения цифровых дивидендов в ЕАЭС (2016). - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/Pages/2016-10-27.aspx>

15 Там же.

рейтинги, которые сравниваются с глобальным рейтингом конкурентоспособности. И хотя зависимость далеко не прямая, т.к. рейтинг конкурентоспособности учитывает множество показателей (инфляция, налоговые ставки, коррупция, доступ к финансированию, налоговое регулирование, политическая нестабильность, неэффективность государственного управления, валютное регулирование), но она есть. Однако, в данном случае, нельзя не учитывать и благоприятный фактор: находясь в примерно равных условиях относительно цифровой трансформации, страны ЕАЭС могут изначально устанавливать свои правила игры и формировать свои, выгодные для участников платформы, экономические возможности и законодательство.

Усиление цифрового неравенства в процессе цифровой трансформации ЕАЭС. Прежде всего, цифровая трансформация пространства ЕАЭС может привести к развитию социальных диспропорций в результате возникновения так называемых «анклавов».¹⁶ Эти анклавы будут представлять собой «умные города», высокотехнологичные центры, финансовые центры (центры взимания ренты). Это процесс закрепит то неравенство, которое сложилось в индустриальную и постиндустриальную эпоху. Для стран ЕАЭС это особенно опасно, т.к. отдельные регионы не прошли стадию индустриализации. Таким образом, возможно новое социальное деление, социальная стратификация и появление новых стандартов жизненного уровня, которые могут привести в будущем к росту социальной напряженности. Для преодоления этого риска в будущем должна быть выстроена новая социальная модель отношений внутри различных социальных групп и элит.

Потенциальные риски при внедрении электронного управления. К этим рискам можно отнести: *технологический, временной и управленческий*. Под технологическим риском понимается неэффективность создаваемых цифровых продуктов для формирования платформ цифровой экономики и управления. Противодействие этому риску возможно путём создания эффективных экспертных служб, состоящих из представителей заинтересованных сторон и разработчиков программ.

Временной риск означает отставание внедрения цифровой экономики в ЕАЭС от темпов ее роста в мире. Это также может привести к становлению ЕАЭС периферией глобальной экономики и, распаду союза как неэффективного образования. Противодействие риску: инвестиции в цифровую трансформацию и образование.

Управленческий риск включает в себя недостаток политической воли у руководства стран, также неготовность к взаимодействию руководителей регионов и предприятий стран ЕАЭС. Риск возникает как результат недоверия, как к технологиям, так и к возможностям новой управленческой модели, более прозрачной и исключающей множество посреднических звеньев. Возможными формами противодействия здесь могут быть требование новых компетенций от чиновников и лиц, принимающих решения, а также разработка стратегии борьбы с коррупцией в формате ЕАЭС.

Прогнозные сценарии развития цифровой трансформации

Исходя из вышеуказанных рисков (технологического, временного и управленческого, мы предлагаем выделить три

сценария развития цифровой трансформации ЕАЭС: оптимистический, пессимистический и реалистический.

Оптимистический сценарий предполагает преодоление всех видов рисков и реализацию программы перехода к цифровой экономике в пределах 5-8 лет (в течение срока оптимального устранения цифрового разрыва между развитыми странами и Россией).

Пессимистический сценарий означает, прежде всего, невозможность преодоления технологического и управленческого рисков. Можно предположить, что слабые звенья имеются в сферах как государственного управления, так и бизнеса, и гражданского общества.

В среде электронного государственного управления: невысокое участие в электронных голосованиях за общеинтеграционные законы, нечастое обращение с жалобами и прошениями через интернет. Причина: недоверие к эффективности ЕАЭС, недоверие к цифровым методам участия, сбой в работе.

В среде электронного бизнеса: медленная цифровизация отраслей промышленности и сельского хозяйства, медленное появление новых законов, осознание больших выгод от сотрудничества с цифровыми платформами и компаниями других стран.

В среде гражданского общества: разрыв в объёме и качестве предоставляемых социальных услуг, нерешённость вопроса с пенсионным обеспечением в ЕАЭС, низкое качество предоставляемых цифровых услуг – прежде всего – цифровой медицины и образования.

Следствием в таком случае будет экономическое отставание от ведущих экономик США, ЕС и Китая, постепенное размывание единого экономического пространства ЕАЭС.

Реалистический сценарий означает, что технологические и управленческие риски могут быть преодолены на 50-60% при сохранении временного риска.

Управленческий риск останется при сохранении недостаточного уровня доверия к цифровому управлению и цифровым технологиям в период, необходимый для скорейшей ликвидации цифрового разрыва – 5-8 (до 10-ти) лет. Также скажутся недостаточно высокие темпы цифровизации социальной среды, сфер образования и подготовки кадров.

Технологический риск сохранится в силу уже имеющегося отставания от ведущих стран мира.

Временной риск: цифровой разрыв с развитыми странами существенно сократится, но сохранится в краткосрочной и даже среднесрочной перспективе.

Наиболее вероятный характер развития реалистического сценария: создание в самые кратчайшие сроки цифровых анклавов – высокотехнологичных отраслей промышленности, умных городов¹⁷, онлайн- медицинских центров и ВУЗов. При одновременном и постоянном совершенствовании цифрового законодательства и социальной политики, направленной на сглаживание диспропорций между жителями высокотехнологичных анклавов и провинции. Развитие этого сценария даст время на сокращение отставания от передовых стран и сокращение цифрового разрыва между анклавами и провинциями. Вероятный риск развития реалистического сценария заключается в сохранении цифрового разрыва между анклавами и провинциями, что повлечет за собой рост социальной напряженности и конфликтов.

¹⁶ Евстафьев Д. Мир анклавов. Риски промышленной революции для Евразийского Союза. - [Электронный ресурс].- Режим доступа: <http://eurasia.expert/mir-anklavov-riski-novoy-promyshlennoy-revolutsii-dlya-stran-eaes/>

¹⁷ Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia's cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.

Все три указанных сценария, на наш взгляд, являются перспективными направлениями дальнейших плодотворных дискуссий и исследований.

В 2017 году главы государств-членов ЕАЭС приняли решение развивать цифровую экономику каждой из стран не по отдельности, а совместно, создавая новые модели управления и цифровые платформы. Поэтому проведенное исследование обладает высокой степенью актуальности. Мы оценили риски цифровой трансформации на пространстве ЕАЭС и предложили собственные сценарные прогнозы ее развития, которые, безусловно, еще требуют дальнейших исследований.

В целом же, формирование единого цифрового пространства для перспективного развития евразийских интеграционных процессов находится еще только в начале своего пути. Использование ИКТ как инструмента для ускорения и развития интеграционных процессов пока еще носит фрагментарный характер. Тем не менее, представляется важным и своевременным максимально использовать потенциал евразийского интеграционного проекта и объединить усилия государств-членов ЕАЭС в рамках движения к цифровой трансформации своих экономик и построению единого цифрового пространства Евразийского экономического союза.

Пристатейный библиографический список

1. Введение в «Цифровую» экономику // под общей редакцией Кешелова А.В. Кн.1 М., 2017. vvedenie-v-cifrovuyu-ekonomiku-na-poroze-cifrovogo-budushhego.pdf
2. Евразийская экономическая интеграция - 2017. СПб.: ЦИИ ЕАБР, 2017. 88 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://eurasian-studies.org/wp-content/uploads/2017/05/EDB_Centre_2017_Report_43_EEI_RUS.compressed.pdf
3. Евстафьев Д. Мир анклавов. Риски промышленной революции для Евразийского Союза. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eurasia.expert/mir-anklavov-novoy-promyshlennoy-revolutsii-dlya-stran-eaes/>
4. Заявление о цифровой повестке ЕЭС. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup>
5. Кто и как управляет развитием цифровой экономики? //Tadviser. Государство. Бизнес. IT. (2017). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.tadviser.ru/index.php/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F:%D0%9A%D1%82%D0%BE_%D0%B8_%D0%BA%D0%B0%D0%BA_%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%8F%D0%B5%D1%82_%D1%80%D0%B0%D0%B7%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%B5%D0%BC_%D1%86%D0%B8%D1%84%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9_%D1%8D%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B8%D0%BA%D0%B8
6. Навас-Сабатер Х. Перспективы получения цифровых дивидендов в ЕАЭС (2016). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/Pages/2016-10-27.aspx>
7. О порядке проработки инициатив в рамках реализации цифровой повестки ЕАЭС. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/Documents/%D0%A0%D0%B5%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%D0%95%D0%9C%D0%9F%D0%A1%20%E2%84%964_%D0%9E%20%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%8F%D0%B4%D0%BA%D0%B5%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%82%D0%BA%D0%B8%20%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2.pdf
8. Общие подходы к формированию цифрового пространства Евразийского экономического союза в перспективе до 2030 года – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/materials/Documents/%D0%9E%D0%B1%D1%89%D0%B8%D0%B5%20%D0%BF%D0%BE%D0%B4%D1%85%D0%BE%D0%B4%D1%8B%20%D0%BA%20%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D1%8E%20%D0%A6%D0%9F%20.pdf>
9. Основные направления реализации цифровой повестки ЕАЭС до 2025 года. <http://www.eurasiancommission.org/ru/act>
10. Проектно-аналитическая сессия «Цифровая трансформация экономики ЕАЭС: новые угрозы и источники роста. консолидированная позиция бизнеса». 09-10.02.2017. Отчет (2-17). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/workgroup/Documents/Материалы%20для%20изучения/отчет_ПАС_9-10.02.2017.pdf
11. Фархутдинов И.З. ЕвразЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.
12. Фархутдинов И.З. Международно-правовые ориентиры зарубежного инвестирования // Право и экономика. – 2008. – № 5. – С. 103-109.
13. Цифровизация экономики // Бизнес и информационные технологии (2017). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://bit.samag.ru/uart/more/67>
14. Чигарева И. Исторические параллели: цифровая экономика рискует повторить судьбу малого бизнеса // Forbes, 20.06.2017 (2017) – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.forbes.ru/biznes/346503-istoricheskie-paralleli-cifrovaya-ekonomika-riskuet-povtorit-sudbu-malogo-biznesa>
15. Beck, U. World Risk Society. Cambridge: Polity Press (1998)
16. Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia's cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.
17. Coase, R. H. The Nature of the Firm // *Economica*, New Series, Vol. 4, No. 16., pp. 386-405. (1937)
18. Galbraith, J. K. Economics and the public purpose. Boston; Toronto; London: Houghton Mifflin Company, 334 p. (1973)
19. North, D. C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge University Press (1990) http://epistemh.pbworks.com/f/8.%20Institutions__Institutional_Change_and_Economic_Performance.pdf
20. Van Langenhove, L., Costea, A.-N. The EU as a Global Actor and the Emergence of Third Generation' Regionalism. UNU-CRIS Occasional Papers, 0–2005/ 14

КАРАЧАЙ Виталина Анатольевна

кандидат политических наук, доцент кафедры Управления государственными информационными системами Санкт-Петербургского национального исследовательского университета информационных технологий, механики и оптики

КЛЕЧИКОВ Александр Владимирович

кандидат технических наук, доцент кафедры Управления государственными информационными системами Санкт-Петербургского национального исследовательского университета информационных технологий, механики и оптики

ЕВРАЗИЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ И ЗАДАЧИ СОЦИОКУЛЬТУРНОЙ АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ: РАЗВИТИЕ ЭЛЕКТРОННЫХ СИСТЕМ ТЕСТИРОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЦИФРОВОЙ ПОВЕСТКИ ЕАЭС

Социокультурная адаптация мигрантов является актуальным вопросом в контексте миграционной политики государств-членов Евразийского экономического союза (ЕАЭС) на фоне интеграционных процессов в ЕАЭС. Цифровые преобразования, отраженные в Заявлении о цифровой повестке ЕАЭС, являются неотъемлемой частью решений, направленных на укрепление единого экономического пространства и углубление сотрудничества стран-участниц Союза в рамках развития евразийской интеграции. В статье рассматривается проблема совершенствования миграционной политики Российской Федерации с использованием современных цифровых технологий в контексте реализации цифровой повестки ЕАЭС. Помимо определения уровня владения русским языком и знаний по основам законодательства РФ и истории России (согласно федеральному законодательству), обосновывается необходимость выявления степени социокультурной адаптации мигрантов с использованием современных информационных коммуникационных технологий. В ходе исследования было выявлено, что электронные формы тестирования иностранных граждан способны увеличить эффективность процесса оценки знаний и уменьшить организационные издержки, однако требуют дополнительного нормативно-правового регулирования и методического обеспечения.

Ключевые слова: миграционная политика, Евразийский экономический союз, евразийская интеграция, социокультурная адаптация, цифровая повестка, электронные формы тестирования.

KARACHAY Vitalina Anatolyevna

Ph.D. in Political sciences, associate professor at the Governmental Information Systems Management Department of the Saint Petersburg National Research University of Information Technologies, Mechanics and Optics

KLECHIKOV Aleksandr Vladimirovich

Ph.D. in technical sciences, associate professor at the Governmental Information Systems Management Department of the Saint Petersburg National Research University of Information Technologies, Mechanics and Optics



Карачай В. А.



Клечиков А. В.

EURASIAN INTEGRATION AND THE OBJECTIVES OF THE SOCIAL AND CULTURAL ADAPTATION OF MIGRANTS: ELECTRONIC TESTING SYSTEMS' DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION'S DIGITAL AGENDA

Social and cultural adaptation of migrants is a one of the key issues of the migration policy of the Eurasian Economic Union's (EAEU) member states in the context of the EAEU integration processes. The digital transformations facilitate the further cooperation between the member states of the EAEU and stimulate the process of strengthening the common economic space in the framework of the Eurasian integration development. The problem of Russian migration policy improvement with the use of modern digital technologies in context of the EAEU digital agenda implementation is provided in the paper. Besides the determining of the level of Russian language proficiency and the knowledge of Russian history and legislation (according to the Federal law), the necessity of identifying the degree of social and cultural adaptation of migrants using modern information and communication technologies is argued. The study revealed that despite on the fact that electronic forms of testing of the foreign citizens are able not only increase the efficiency of the knowledge assessment process and reduce the organizational costs, however, require additional legal regulation and methodological support.

Keywords: migration policy, Eurasian Economic Union, Eurasian integration, social and cultural adaptation, digital agenda, electronic forms of testing.

Введение

Интеграционные процессы, происходящие в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС), накладывают существенный отпечаток на изменение миграционных потоков всех стран-участниц. В связи с этим возникает необходимость пересмотра миграционной политики, в том числе,

требуется внесение изменений в действующие нормативные правовые акты и разработка новых, касающихся вопросов миграции. Актуальным и эффективным инструментом практической реализации таких изменений могут и должны стать современные информационные технологии. Цифровые преобразования, отраженные в Заявлении о цифровой

повестке ЕАЭС¹, являются неотъемлемой частью решений, направленных на укрепление единого экономического пространства и углубление сотрудничества стран-участниц Союза в рамках развития евразийской интеграции.

Существенной проблемой современных миграционных процессов на территории Российской Федерации в связи с интеграционными трансформациями в Евразийском регионе стал вопрос социокультурной адаптации мигрантов в российское общество. Последние изменения в миграционном законодательстве (в частности, введение системы патентов и системы обязательного тестирования на знание русского языка, истории и основ законодательства России) хоть и позволяют контролировать поток мигрантов, делая его «прозрачным» и способствуют его декриминализации, однако не решают вопроса контроля уровня адаптации мигрантов в российское общество. Так, владение мигрантом русским языком не гарантирует его социокультурную адаптацию и социализацию в российское общество. Таким образом, возникает необходимость не только в выработке эффективных механизмов социализации мигрантов, но и в разработке инструментов определения уровня их социокультурной адаптации. В связи с этим целесообразно использовать потенциал уже существующих цифровых инструментов, в частности, электронных форм тестирования, предназначенных для выявления знания иностранными гражданами русского языка, истории России и основ российского законодательства для выявления уровня социализации мигрантов.

Другим аспектом совершенствования миграционной политики может стать внедрение системы оценки знаний потенциальных мигрантов непосредственно в странах исхода. Это позволит сократить поток некавалифицированных мигрантов, не прошедших отбор на территориях своих стран, кроме того, уменьшит их финансовые затраты по временному и необходимому нахождению на территории Российской Федерации для прохождения тестирования. Главной проблемой в данном направлении является необходимость формирования и защиты трансграничных потоков данных, позволяющих организовать юридически-значимый документооборот со странами исхода. Для этого требуется не только создать межгосударственную нормативную правовую базу, но и обеспечить реализацию высокого уровня информационной безопасности во избежание фальсификации или потери данных.

1. Особенности миграционных процессов в Российской Федерации в контексте интеграционных преобразований ЕАЭС

Согласно Цифровой повестке ЕАЭС, цифровая трансформация в странах этого Евразийского интеграционного образования (предполагающая активное использование современных цифровых технологий) будет способствовать созданию общего цифрового рынка, в рамках которого будет обеспечено, в том числе, свободное движение рабочей силы.

В соответствии с «Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года», приоритетными задачами современной российской миграционной политики, в том числе, являются адаптация и интеграция мигрантов; формирование конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом;

формирование у мигрантов и принимающего сообщества навыков межкультурного общения². В связи с этим, важным аспектом является не только формирование условий для социокультурной адаптации иностранных граждан, но и наличие инструментов выявления уровня социализации мигрантов.

Российская миграционная политика нацелена на упрощение избыточных процедур, снятие административных барьеров и внедрение современных информационных технологий в работе с миграционными потоками. К положительным эффектам трудовой миграции в России можно отнести: рост доходов бюджетов за счет уплаты подоходного налога; оптимизацию распределения рабочей силы внутри ЕАЭС; уменьшение издержек по сдерживанию недокументированной миграции (легализация трудовых мигрантов через механизм единого рынка труда).³ Однако следует отметить, что существуют противоречия между декларируемыми положениями Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации в области регулирования трудовой внешней миграции и правоприменительной практикой по ее реализации в связи с отсутствием механизмов регулирования внешней трудовой миграции и ограничений для иностранных граждан из стран Союза. Таким образом, отсутствие специального статистического наблюдения для точной оценки ситуации на российском рынке труда (в частности, оценки присутствия иностранных граждан из ЕАЭС) затрудняет проведение сбалансированной внутренней политики на рынке труда, делает ее менее эффективной.⁴

Массовое привлечение и использование иностранной рабочей силы из стран Союза (в условиях демографического старения, значительной утраты населения трудоспособного возраста и дефицита трудовых ресурсов) позволяет России восполнить потери ее трудового потенциала и является важным ресурсом развития страны. По мнению некоторых исследователей, в России в ближайшей перспективе будет ожидать рост теневого сектора занятости мигрантов, связанный с проблемами в политике регулирования доходов населения на фоне дефицита государственного бюджета и снижения ВВП.⁵ По прогнозам, в перспективном периоде 2017-2025 гг. в Российской Федерации снижение численности населения трудоспособного возраста превысит 4,2 млн чел. Причем в ближайшие три года сокращение будет идти особенно резкими темпами – около 800 тыс. чел. в среднем за год. Таким образом, трудовая иммиграция выступает как существенный фактор,

1 Заявление о цифровой повестке Евразийского экономического союза [26 декабря 2016 г.] // Правовой портал ЕАЭС. - [Электронный ресурс]. - [Режим доступа]: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413567/ms_12042017 (дата обращения: 26.03.2018).

2 Цели, принципы, задачи и основные направления государственной миграционной политики Российской Федерации // Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. - [Электронный ресурс]. - [Режим доступа]: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635> (дата обращения: 23.03.2018).

3 Рязанцев С.В., Тер-Акопов А.А., Письменная Е.Е., Храмова М.Н. Сценарии развития миграционной ситуации в ЕАЭС в условиях усиления экономической интеграции // Процессы в миграционной сфере и перспективы евразийской интеграции: опыт регионов. Сборник статей к заседанию Интеграционного клуба при Председателе СФ ФС РФ 20 июня 2017 г. / Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации. Аналитический вестник. - 2017. - № 19 (676). - С. 8-18. - [Электронный ресурс]. - [Режим доступа]: <http://council.gov.ru/media/files/YGXXO4dC4P9FzpdRdYpa6pQIkaZFLzPA.pdf> (дата обращения: 23.03.2018).

4 Воробьева О.Д. Уроки российской миграционной политики и эффекты ее реализации // Социальная политика и социология. 2017. - Т. 16. № 1 (120). С. 8-17.

5 Ткаченко А.А. Проблемы экономической интеграции и миграционной политики России в ЕАЭС и ШОС // Экономика. Налоги. Право. 2016. №1. С. 24-31.

призванный решить проблему несбалансированности национального рынка труда.⁶

По итогам совместного исследования Евразийской экономической комиссии и Группы Всемирного банка, к потенциальным результатам реализации Цифровой повестки ЕАЭС⁷ можно отнести прирост производительности труда и рост занятости в ИКТ-отрасли на пространстве ЕАЭС на 66,4% к 2025 г. (1 млн новых рабочих мест в области ИКТ), что почти на 50% больше, чем в случае цифрового развития государств-членов без совместной Цифровой повестки. Рост занятости в ИКТ-отрасли повлечет за собой появление излишков трудовых ресурсов, что, в свою очередь, приведет к росту межгосударственной миграции в Евразийском регионе. В связи с этим, следует отметить, что создание общего рынка труда на пространстве ЕАЭС невозможно без ратификации важнейших международных актов в области трудовой миграции (в частности, Конвенции ООН о рабочих мигрантах) со стороны России, которая более других вовлечена в миграционный оборот.⁸ Следовательно, интеграционные процессы в Евразийском регионе требуют «нормативной интеграции», в том числе, в вопросах миграционной политики. Расширение «общего правового поля» обуславливается потребностью в сходных правовых принципах и решениях в данной сфере. Таким образом, действие права становится еще более универсальным.⁹

Особенностью миграционных процессов в России является доминирование низкоквалифицированной рабочей силы, что усиливает проблемы социокультурной адаптации мигрантов. Так, можно найти работу и проживать в стране, но при этом не быть интегрированным в российское общество, жить по иным социальным нормам и правилам. Следовательно, легальное проживание иностранных граждан на территории Российской Федерации не означает принятие ими всех норм и элементов культуры принимающей страны. Зачастую, мигранты из Центральной Азии продолжают следовать исконным обычаям и традициям, не испытывая при этом какого-либо психологического дискомфорта от осознания принадлежности к другой культуре.¹⁰

Таким образом, вопрос выявления степени социокультурной адаптации мигрантов в условиях современных интеграци-

онных процессов в ЕАЭС приобретает особую актуальность и требует системного решения. Помимо этого, целесообразно начать разработку методологии и методов оценки миграционного потенциала России для обоснования масштабов и условий привлечения мигрантов в Россию в рамках ЕАЭС.¹¹

2. Электронные формы тестирования иностранных граждан

Согласно ст. 15.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ, «...иностранец при обращении за получением разрешения на временное проживание, вида на жительство, разрешения на работу либо патента... обязан подтвердить владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации». Обязательное требование о необходимости подтверждения уровня владения русским языком, знания истории России и основ российского законодательства (далее – Комплексный экзамен) для получения иностранным гражданином разрешительного документа вступило в силу с 1 января 2015 г. во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия».

Реализация данного закона является механизмом развития, защиты и поддержки русского языка, необходимым условием проведения языковой политики России в сфере лингвокультурной адаптации мигрантов и их интеграции в российское общество, гармонизации межнациональных отношений, укрепления единства многонационального народа Российской Федерации и обеспечения условий для его полноценного развития.

В целях осуществления данного закона Министерством образования и науки России были определены форма и порядок проведения Комплексного экзамена, Требования к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи комплексного экзамена, единый формат сертификата и порядок его выдачи, утвержден перечень образовательных организаций, уполномоченных проводить экзамен.

В основе данного экзамена должно лежать четкое определение уровня владения русским языком и знаний по истории России и основам российского законодательства, которые могли бы обеспечить бесконфликтное общение с русскоязычным населением. Экзамен состоит из трёх модулей: «Русский язык», «История России» и «Основы законодательства Российской Федерации».

Следует отметить, что на сегодняшний день предъявляются различные требования к содержанию комплексного экзамена в зависимости от правового статуса, срока пребывания и проживания в стране иностранного гражданина, а также степени его включенности (интеграции) в социокультурное пространство российского общества.

Так, первая категория включает трудящихся мигрантов и является самой многочисленной. Их пребывание в России не превышает 1 года, а правовой статус закрепляется патентом или разрешением на работу. Мигранты данной категории, как правило, не очень хорошо владеют русским языком, имеют невысокий уровень общего образования и профессиональной подготовки, слабо мотивированы к интеграции в российское

6 Красинец Е.С. Миграция и миграционная политика в рамках развития евразийской интеграции // Процессы в миграционной сфере и перспективы евразийской интеграции: опыт регионов. Сборник статей к заседанию Интеграционного клуба при Председателе СФ ФС РФ 20 июня 2017 г. / Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации. Аналитический вестник. - 2017. - № 19 (676). - С. 19-26. - [Электронный ресурс]. - [Режим доступа]: <http://council.gov.ru/media/files/YGXXO4dC4P9FzpdRdYpa6pQIkaZFLzPA.pdf> (дата обращения: 23.03.2018).

7 Цифровая повестка Евразийского экономического союза до 2025 года: перспективы и рекомендации. Обзор. - [Электронный ресурс]. - [Режим доступа]: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/SiteAssets/%D0%9E%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20%D0%92%D0%91.pdf> (дата обращения: 26.03.2018).

8 Ткаченко А.А. Проблемы экономической интеграции и миграционной политики России в ЕАЭС и ШОС // Экономика. Налоги. Право. - 2016. - №1. - С. 24-31.

9 Фархутдинов И.З. Международное инвестиционное право и процесс: учеб. - М.: Проспект, 2010. - 416 с.

10 Сыздыкова Ж.С. Проблемы социально-культурной адаптации мигрантов из Центральной Азии в Российской Федерации // Процессы в миграционной сфере и перспективы евразийской интеграции: опыт регионов. Сборник статей к заседанию Интеграционного клуба при Председателе СФ ФС РФ 20 июня 2017 г. / Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации. Аналитический вестник. - 2017. - № 19 (676). - С. 27-32. [Электронный ресурс]. - [Режим доступа]: <http://council.gov.ru/media/files/YGXXO4dC4P9FzpdRdYpa6pQIkaZFLzPA.pdf> (дата обращения: 23.03.2018).

11 Гришанова А.Г., Красинец Е.С. Миграционные процессы в Евразийском экономическом союзе: некоторые аспекты // Демографический потенциал стран ЕАЭС: VIII Уральский демографический форум. Том II. - Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2017. - С. 270-274. [Режим доступа]: http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/55722/1/8udf2_053.pdf (дата обращения: 23.03.2018).

общество. Целью миграционной политики в отношении данной категории иностранных граждан является их лингвокультурная, экономическая и правовая адаптация. Трудовым мигрантам из стран ЕАЭС сдавать экзамен не требуется, однако задача социокультурной адаптации граждан внутри разных стран евразийского сообщества является весьма актуальной, т.к. постепенное снятие различных ограничений будет стимулировать увеличение этого типа миграции внутри ЕАЭС (и не только в сторону Российской Федерации).

Ко второй категории относятся иностранные граждане, стремящиеся получить разрешение на временное проживание (РВП). Многие из них уже имеют опыт работы и жизни в нашей стране, стремятся остаться в России надолго или навсегда.

Третью категорию составляют соискатели вида на жительство (ВНЖ). Данный правовой статус предшествует получению гражданства Российской Федерации и предполагает достаточно высокий уровень владения русским языком и знания по истории России и основам законодательства РФ.

Согласно пп.8 (утвержден Федеральным законом от 30.12.2015 N 465-ФЗ), п.5, ст. 15.1. Федерального закона от 25.07.2002 N 115-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», «от подтверждения владения русским языком, знания истории России и основ законодательства Российской Федерации при подаче заявления о выдаче разрешения на временное проживание или вида на жительство освобождаются», в частности, «иностранцы граждане, являющиеся гражданами Союзного государства, образованного Российской Федерацией и Республикой Беларусь». Граждане же других государств ЕАЭС, согласно российскому законодательству, обязаны сдавать комплексный экзамен, претендуя на получение РВП, ВНЖ, гражданства.

С 1 января 2015 г. на территории Санкт-Петербурга, Московской области, а также в 70 регионах Российской Федерации, наряду с традиционной очной формой тестирования, комплексный экзамен проводится также в электронной форме. Стандарт проведения этого экзамена, в том числе в формате электронного тестирования, был утвержден на заседании комиссии Министерства образования и науки России по разработке методического обеспечения проведения комплексного экзамена.

Следует отметить, что данные о результатах электронного тестирования являются важной информацией для текущего мониторинга миграционных процессов. К примеру, в одной из систем электронного тестирования имеются данные 2012-2017 гг. о результатах тестирования около 1 млн иностранных граждан¹² для получения ими разрешительных документов при получении патента, вида на жительство, регистрации временного пребывания или российского гражданства. По количеству кандидатов, прошедших тестирование через эту систему, лидируют представители следующих стран: Узбекистан, Таджикистан, Украина, Молдова, Азербайджан.

В группе соискателей разрешения на временное проживание самые высокие показатели - у граждан Казахстана, Украины, Молдовы, самые низкие – у граждан Таджикистана и Азербайджана. В группе соискателей вида на жительство наиболее

успешно экзамен сдают граждане Казахстана и Украины, наименее успешно - граждане Таджикистана и Кыргызстана.

Очевидная тенденция к широкому применению электронной формы тестирования иностранных граждан, которая способна увеличить эффективность процесса оценки знаний и уменьшить организационные издержки, требует дополнительного нормативно-правового регулирования и методического обеспечения, в том числе, беспшовной интеграции с вузовскими стандартами для качественной проработки механизмов обучения иностранных граждан русскому языку с применением информационных технологий, включая технологии дистанционного обучения.

При этом для практической реализации централизованной интегрированной платформы тестирования на государственном уровне заложен необходимый технологический фундамент в виде распоряжения Правительства Российской Федерации от 28.07.2017 №1632-р, которым утверждена программа «Цифровая экономика Российской Федерации». Одной из задач Дорожной карты указанной программы является обеспечение благоприятных правовых условий для сбора, хранения и обработки данных, в том числе, с использованием новых технологий, при условии защиты прав и законных интересов субъектов данных и владельцев.

Создание такой платформы позволит формировать не только обширную базу данных, необходимую для государственного регулирования миграционной политики, но и предоставлять научно-значимые открытые социолингвистические данные, а также статистические данные о надежности и валидности тестовых испытаний. Указанная платформа, при должном нормативно-правовом регулировании, могла бы стать межгосударственной (в рамках ЕАЭС) и обеспечить обозначенную ранее возможность тестирования иностранных граждан в странах исхода с выдачей юридически-значимых на территории всех стран ЕАЭС подтверждающих документов.

3. Выводы и направления дальнейших исследований

Международная миграция населения является одним из основополагающих аспектов углубления и развития евразийской интеграции. Миграционные процессы в ЕАЭС оказывают существенное влияние на формирование демографического потенциала всех стран-участниц Союза. Интеграционные преобразования в Евразийском регионе положительно влияют на миграционные процессы в России. Так, в России наблюдается миграционный прирост. В связи с этим, одной из актуальных проблем становится вопрос социокультурной адаптации мигрантов.

Следует отметить, что помимо создания условий для социокультурной адаптации и интеграции иностранных граждан в российское общество, важным аспектом является наличие инструментов выявления уровня социализации мигрантов. Использование современных цифровых технологий (в частности, использование электронных форм тестирования иностранных граждан) в определении уровня адаптации мигрантов может стать оптимальным решением в контексте активного развития информационно-коммуникационных технологий.

Применение современных цифровых технологий (в том числе, использование электронных форм тестирования иностранных граждан в странах исхода) в миграционной политике способно увеличить эффективность процесса оценки знаний и уменьшить организационные издержки, однако требуют дополнительного нормативно-правового регулирования и методического обеспечения.

12 Нестерова Т.Е., Клечиков А.В. Электронное тестирование по русскому языку как иностранному: опыт практического применения и статистические материалы // Агентство электронного тестирования. - [Электронный ресурс]. - [Режим доступа]:<http://spbeta.ru/news/16> (дата обращения: 27.03.2018).

На текущий момент актуальной проблемой, помимо прочих, является отсутствие госзаказа на разработку и внедрение электронных инструментов тестирования мигрантов, отсутствие Единой централизованной государственной информационной системы тестирования иностранных граждан. Внедрение данной системы будет способствовать снижению коррупционной составляющей в этой сфере, «прозрачности» трудовых миграционных процессов.

С целью совершенствования проработки вопроса развития и применения электронных форм тестирования иностранных граждан, актуальным направлением будущих исследований является расширение функциональных возможностей цифровых инструментов тестирования мигрантов не только в области российского законодательства, истории и языка, но и в вопросах выявления степени социокультурной адаптации мигрантов (в частности, понимания иностранными гражданами социального уклада жизни, культурных норм, этики поведения в российском обществе и пр.). Помимо этого, важным является вопрос интеграции детей мигрантов в российское общество. Таким образом, в ближайшей перспективе рассматривается возможность с помощью современных цифровых технологий определять степень социокультурной адаптации и интеграции в российское общество детей иностранных граждан. Данный вопрос требует скрупулезной проработки, привлечения к работе над разработкой соответствующих высококвалифицированных специалистов: педагогов, детских психологов, педиатров и пр.

Пристатейный библиографический список

1. Воробьева О.Д. Уроки российской миграционной политики и эффекты ее реализации // Социальная политика и социология. – 2017. – Т. 16. – № 1 (120). – С. 8–17.
2. Гришанова А.Г., Красинец Е.С. Миграционные процессы в Евразийском экономическом союзе: некоторые аспекты // Демографический потенциал стран ЕАЭС: VIII Уральский демографический форум. Том II. – Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2017. – С. 270–274. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/55722/1/8udf2_053.pdf (дата обращения: 23.03.2018).
3. Заявление о цифровой повестке Евразийского экономического союза [26 декабря 2016 г.] // Правовой портал ЕАЭС. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413567/ms_12042017 (дата обращения: 26.03.2018).
4. Красинец Е.С. Миграция и миграционная политика в рамках развития евразийской интеграции // Процессы в миграционной сфере и перспективы евразийской интеграции: опыт регионов. Сборник статей к заседанию Интеграционного клуба при Председателе СФ ФС РФ 20 июня 2017 г. / Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации. Аналитический вестник. – 2017. – № 19 (676). – С. 19–26. – [Электронный ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/media/files/YGXXO4dC4P9FzpdRdYpa6pQIkaZFLzPA.pdf> (дата обращения: 23.03.2018).
5. Нестерова Т.Е., Клечиков А.В. Электронное тестирование по русскому языку как иностранному: опыт практического применения и статистические материалы // Агентство электронного тестирования. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://spbeta.ru/news/16> (дата обращения: 27.03.2018).
6. Рязанцев С.В., Тер-Акопов А.А., Письменная Е.Е., Храмова М.Н. Сценарии развития миграционной ситуации в ЕАЭС в условиях усиления экономической интеграции // Процессы в миграционной сфере и перспективы евразийской интеграции: опыт регионов. Сборник статей к заседанию Интеграционного клуба при Председателе СФ ФС РФ 20 июня 2017 г. / Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации. Аналитический вестник. 2017. № 19 (676). С. 8–18. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/YGXXO4dC4P9FzpdRdYpa6pQIkaZFLzPA.pdf> (дата обращения: 23.03.2018).
7. Сыздыкова Ж.С. Проблемы социально-культурной адаптации мигрантов из Центральной Азии в Российской Федерации // Процессы в миграционной сфере и перспективы евразийской интеграции: опыт регионов. Сборник статей к заседанию Интеграционного клуба при Председателе СФ ФС РФ 20 июня 2017 г. / Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации. Аналитический вестник. – 2017. – № 19 (676). С. 27–32. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://council.gov.ru/media/files/YGXXO4dC4P9FzpdRdYpa6pQIkaZFLzPA.pdf> (дата обращения: 23.03.2018).
8. Ткаченко А.А. Проблемы экономической интеграции и миграционной политики России в ЕАЭС и ШОС // Экономика. Налоги. Право. 2016. №1. – С. 24–31.
9. Фархутдинов И.З. Международное инвестиционное право и процесс: учеб. –М.: Проспект, 2010.– 416 с.
10. Цифровая повестка Евразийского экономического союза до 2025 года: перспективы и рекомендации. Обзор. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/dmi/SiteAssets/%D0%9E%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%20%D0%92%D0%91.pdf> (дата обращения: 26.03.2018).

МОХОРОВА Анна Юрьевна

кандидат политических наук, доцент кафедры международных отношений Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

МОХОРОВ Дмитрий Анатольевич

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права и процесса Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

РОЛЬ ИНТЕРНЕТА КАК СРЕДСТВА СОЦИАЛЬНОЙ КОММУНИКАЦИИ В ИСКОРЕНЕНИИ ПОЛИТИЧЕСКОГО СУБЪЕКТИВИЗМА

В статье рассматриваются вопросы использования интернет-технологий в области социального управления и воздействия интернет-коммуникаций на политические процессы. Выделяются формы политического участия, исследуются приемы манипуляций с использованием глобальной сети интернет на основе существующих реалий.

Ключевые слова: социальная коммуникация, политические процессы, государственное и муниципальное управление, информационные технологии.

МОКНОРОВА Anna Yurievna

Ph.D. in political sciences, associate professor of International Relations sub-faculty of the Institute of the Humanities of the Peter the Great Saint-Petersburg Polytechnic University

МОКНОРОВ Dmitry Anatolyevich

Ph.D. in Law, associate professor, Head of the sub-faculty of Criminal Law and Processes of the Department of the Higher School of Jurisprudence and Forensic Science of the Humanitarian Institute of the Peter the Great Saint-Petersburg Polytechnic University

THE ROLE OF THE INTERNET AS A MEANS OF SOCIAL COMMUNICATION IN THE ERADICATION OF POLITICAL SUBJECTIVISM

The article discusses the use of Internet technologies in the field of social management and the impact of Internet communications on political processes. The forms of political participation are singled out, methods of manipulation using the global Internet network are investigated based on existing realities.

Keywords: social communication, political processes, state and municipal management, information technologies.



Мохорова А. Ю.



Мохоров Д. А.

Политические коммуникации играют важнейшую роль в функционировании политической системы в целом¹. Посредством них осуществляется информационная связь между политическими деятелями, государственными органами и населением.

Россия, как и многие другие страны вступили в период активного развития информационных технологий². Их современное состояние характеризуются возможностью обработки большого объема информационных потоков, их хранения и оперативной передачи. Компьютеризация, введение передовых средств связи в сферу повседневной жизнедеятельности общества, сказались, в том числе и на сфере политической деятельности. Многие вопросы государственного и муниципального управления, как административного, так и политического, решаются более эффективно и способны достигать большего числа управляемых объектов, если они реализуются при помощи интернет-технологий поскольку значительно увеличивается

скорость передачи информации и уменьшаются сроки ее доставки до требуемого адресата.

Интернет-коммуникации со временем оказывают все более ощутимое воздействие на политическое пространство. Во-первых, они способствуют созданию высокого уровня открытости политической деятельности, демократичности политического общения, позволяет реализовывать базовые правовые принципы, в том числе, свободы мысли, слова и иные.

В сети интернет создается множество сайтов политических партий, отдельных деятелей политической элиты, средств массовой информации. В отличие от обычных СМИ (телевидение, газеты и т.п.), которые осуществляют деятельность в режиме информационного монолога, компьютерные информационные технологии дают возможность осуществлять многостороннюю коммуникацию. Таким образом, они способствуют установлению диалога между участниками политических отношений и вовлекают в политические отношения огромное количество населения.

Сами представители общественности выражают свое мнение более активно и открыто, что, в конечном итоге, ведет к увеличению доли участия населения в политическом процессе и повышению правовой культуры. Средства массовой

1 Фархутдинов И.З. ЕврАзЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.

2 Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С.15-23.

информации – отвечают за информационную открытость (в рамках законности избирательного процесса)³.

Выделяют следующие формы политического участия с использованием информационных технологий:

1. Использование сайтов, блогов, форумов с целью создания и передачи политической информации органам государственного и муниципального управления, общественным, в том числе политическим организациям, иным заинтересованным лицам в рамках персонального контента.

2. Участие в интернет-конференциях представителей политических партий и различных должностных лиц органов государственной власти.

3. Участие в формировании и обсуждении политических и государственно-властных проектов и решений.

4. Организация деятельности сторонников с целью совершения определенных политических действий, которые могут носить и оппозиционный характер.

Во-вторых, они позволяют оперативно осуществлять общественный контроль за деятельностью государственных органов и политической элиты.

Этому способствуют сайты, длительное время хранящие отчеты о деятельности тех или иных субъектов политической системы, удобные поисковые системы, позволяющие оперативно сравнивать их высказывания и действия в течение определенного периода времени.

В-третьих, создают дополнительные основания к развитию гражданского общества.

Среди политических коммуникационных технологий в сегменте сети Интернет особой популярностью пользуются следующие: избирательные, лоббистской деятельности, «публич рилейшнз», манипулирования, формирования имиджа, диверсионные и др.

В Российской Федерации Интернет-пространство только начинает использоваться в политических процессах, в том числе и в процессе развития российского парламентаризма.

Политические партии активно используют данное средство коммуникации, но основное направление использования – это проведение избирательных кампаний.

Интернет-технологии могут успешно применяться для укрепления демократических процессах, что является перспективным и для России.

В качестве значительного недостатка использования пространства интернет является возможность его использования в качестве инструмента, при помощи которого осуществляется манипуляция сознанием населения.

Можно выделить следующие приемы манипуляции, используемые в сети интернет:

1. Искажение информации. Используя информационные технологии, политическим субъектам легко удастся «стирать» грани между реальностью и иллюзией, постоянно передавая информацию с незначительными «отклонениями», которая в конечном итоге создаст «новую реальность», существенно отличающуюся от действительности.

2. Создание иллюзии независимости и плюрализма информации.

3. Соккрытие нежелательной информации в огромном потоке бессмысленной, ненужной информации.

4. Преобладание эстетической информации над семантической. Если семантическая информация настраивает людей действовать в соответствии со своими убеждениями и интересами, побуждая человека к определенным действиям, то в передаче по преимуществу эстетической информации заключен смысл политизации средств коммуникации, так как эстетическая информация нацелена не на понимание, а на внушение устойчивых символов посредством различных технических эффектов.

5. Разделение целостной проблемы на отдельные фрагменты так, чтобы пользователь не смог связать их воедино и осмыслить проблему.

В качестве последствий активного использования Интернет-технологий в современной России как средства политической коммуникации можно выделить следующие:

1) с одной стороны, создается видимость того, что в условиях развития информационного общества происходит снижение издержек на получение и передачу информации, в результате постепенно увеличивается группа людей, имеющих возможность принимать участие в выработке и принятии политически значимых решений, открываются реальные предпосылки уменьшения неравенства политических возможностей граждан;

2) с другой – латентный процесс развития манипулятивной функции Интернет-технологий. В результате чего общественное мнение теперь вряд ли можно рассматривать в качестве активного элемента политической системы

Выводом сказанному является следующее: информационные технологии будут продолжать развиваться, роль интернета среди других политических коммуникаций будет возрастать, основными причинами такому положению вещей будут служить:

-объективная необходимость доступности государственного управления для населения и повышение его эффективности;

- субъективное желание политических авторов использовать широкие возможности сети интернет для создания благоприятного имиджа и реализации собственных интересов.

Пристатейный библиографический список

1. Белякова В.Ю., Иванова А.П., Лебедева М.О., Мохов Д.А. Общественный и гражданский контроль в избирательном процессе // Актуальные проблемы науки и практики. – 2016. – № 2 (003). – С. 27-31.
2. Фархутдинов И.З. ЕврАзЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.
3. Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С.15-23.

3 Белякова В.Ю., Иванова А.П., Лебедева М.О., Мохов Д.А. Общественный и гражданский контроль в избирательном процессе // Актуальные проблемы науки и практики. – 2016. – № 2 (003). – С. 27-31.

СУХОВА Елена Александровна

кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ СТАНДАРТЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ

Статья посвящена комплексному анализу проблем формирования международно-правовых стандартов устойчивого развития городов. Исследуются важнейшие международно-правовые события и итоговые документы, координирующие поворот мирового сообщества к стратегии устойчивого развития. Обобщая международно-правовой опыт в понимании устойчивого развития, выделяются специфические признаки, позволяющие раскрыть сущность данного явления применительно к городам.

Ключевые слова: устойчивое развитие, международное сотрудничество, устойчивый город, экологическая безопасность.

SUKHOVA Elena Alexandrovna

Ph.D. in Law, associate professor of Land and Environmental Law sub-faculty of the Saratov State Law Academy



Сухова Е. А.

INTERNATIONAL LEGAL STANDARDS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE CITIES

Article is devoted to the complex analysis of problems of formation of international legal standards of sustainable development of the cities. The major international legal events and final documents coordinating turn of the world community to the strategy of sustainable development are investigated. Generalizing international legal experience in understanding of sustainable development, the specific signs allowing to disclose essence of this phenomenon in relation to the cities are distinguished.

Keywords: sustainable development, international cooperation, steady city, ecological safety.

Все более возрастающее воздействие городов на окружающую среду обуславливает ответное усиление влияния трансформированного природного комплекса на процесс развития городских поселений. Вследствие этого зависимость городских жителей от состояния природной среды начинает проявляться во все большей степени. Традиционный современный город находится в конфликте с биосферой, биорегионом, носит потребительский и добывающий характер, загрязняет окружающую среду. Он не связан с компонентами экосистемы, за исключением негативного воздействия на них¹. В связи с этим, проблемы сохранения природы, обеспечения экологической безопасности и здоровья человека крайне актуальны в настоящее время, поскольку это не только вопрос сохранения природной среды, но и вопрос сохранения человеческой цивилизации, созданной самим же, человеком.

Учёный-энтомолог Ж. А. Фабр ещё в 1907 году отметил: «Человек погибнет, убитый непомерным ростом того, что он называет цивилизацией». И, действительно, уже серьезная обеспокоенность состоянием окружающей человека природной среды и перспективами развития цивилизации в условиях продолжающегося роста населения планеты прозвучала в 1972 году на Стокгольмской конференции ООН, которая создала специальную структуру - Программу ООН по окружающей среде (ЮНЕП) - для дальнейшей проработки обозначившихся проблем.

В 1987 году Всемирная комиссия ООН по окружающей среде и развитию обострила вопрос о необходимости поиска новой модели развития цивилизации, поскольку экономический рост не имеет установленных границ в отношении

численности населения или использования 12 ресурсов и существуют пределы способности окружающей среды удовлетворять нынешние и будущие потребности. В опубликованном докладе «Наше общее будущее» был обозначен новый термин «устойчивое развитие» (sustainable development), под которым было предложено понимать такую модель движения вперед, при которой достигается удовлетворение жизненных потребностей нынешнего поколения людей без лишения такой возможности будущих поколений².

Повсеместный же переход к принципам устойчивого развития был обозначен на Конференции ООН по окружающей среде и развитию, прошедшей 3-14 июня 1992 года в Рио-де-Жанейро. В частности, были определены глобальные проблемы устойчивого развития и принят программный документ «Повестка дня - XXI», содержащий рекомендации всем странам разработать стратегические программы устойчивого развития.

Трактовка устойчивого развития была уточнена в принятой на конференции Декларации Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию, и сформулирована на основе следующих постулатов: суверенное право государств разрабатывать свои собственные ресурсы согласно своей политике в области окружающей среды и развития и ответственность за обеспечение того, чтобы деятельность в рамках их юрисдикции или контроля не наносила ущерба окружающей среде других государств или районов за пределами действия национальной юрисдикции (п. 2); право на развитие должно реализовываться таким образом, чтобы в равной мере обеспечить удовлетворение потребностей в развитии и сохранении окружающей

1 Мулдагалиева Е. О. Эволюция предпосылок понятия «экополис» в градостроительной теории XX-XXI веков // АМІТ. 2013. № 2. С. 33

2 Наше общее будущее: докл. Всемир. комис. по окружающей среде и развитию. - М.: Прогресс, 1989. - 372 с

среды как нынешнего, так и будущих поколений (п. 3); для достижения устойчивого развития защита окружающей среды должна составлять неотъемлемую часть процесса развития и не может рассматриваться в отрыве от него (п. 4); государства должны принимать эффективные законодательные акты в области окружающей среды, а экологические стандарты, цели и приоритеты должны отражать экологические условия и условия развития, в которых они применяются (п.11) и др.³.

Следующим важным шагом стало осмысление проблем устойчивого развития на уровне городов. 27 мая 1994 г. на конференции по устойчивому развитию больших и малых городов в г. Аалборге (Дания) была принята «Хартия городов Европы за устойчивое развитие (Ольборгская хартия)», в которой отмечалось: «Мы убеждены в том, что большие и малые города представляют собой, с одной стороны, крупнейшую территориальную единицу, население которой непосредственно испытывает на себе воздействие многих нарушений архитектурного, социального, экономического, политического, ресурсного и экологического равновесия, наносящих вред современному миру. И в то же время городской уровень – это тот наименьший масштаб, в котором эти проблемы могут найти конструктивное интегральное, целостное решение. Поскольку все города отличаются друг от друга, каждый город должен найти свой собственный путь к устойчивому развитию. Во всех направлениях нашей политики мы будем основываться на принципах устойчивого развития и использовать преимущества, внутренний потенциал и привлекательность наших городов в качестве основы для локально-ориентированных стратегий»⁴.

Таким образом, в мировой теории и практике реализации принципов устойчивого развития признано, что именно местный уровень, особенно города, выступают «центрами реализации принципов устойчивого развития»⁵.

Идеи и принципы устойчивого развития получили широкое признание во всем мире и были законодательно закреплены во многих директивах как на местных, так и межгосударственных уровнях.

В первое десятилетие после принятия Повестки дня – XXI наибольшие успехи были достигнуты именно в области разработки местных стратегий устойчивого развития по всему миру. Местные Повестки на XXI век стали механизмом реализации глобальной задачи перехода к природосовместимому варианту существования человечества. За период 1992-2002 гг. было разработано и реализовано либо находилось в стадии реализации около 6500 инициатив в 113 странах мира. В Германии более 20% населенных пунктов, а в Швеции все муниципалитеты в той или иной мере включились в разработку и реализацию МП-21.⁶

В дальнейшем, в целях интеграции принципов устойчивого развития в политике регионального и местного развития

в 2007 году была принята Лейпцигская Хартия устойчивого европейского города⁷, содержащая рекомендации европейским городам рассмотреть вопрос разработки программ интегрированного городского развития на общегородском уровне. Такого рода инструменты планирования, направленные на достижение поставленных целей, должны охарактеризовать сильные и слабые стороны города и городских районов на основе анализа актуального состояния; определить последовательные цели развития городской территории и создать картину будущего города; согласовать различные частично-пространственные, секторальные и технические планы и политические меры и обеспечить, чтобы предусмотренные инвестиции способствовали уравновешенному развитию городской территории, обеспечить пространственную концентрацию и координацию использования финансовых средств публичных и частных субъектов, координироваться на локальном и муниципально-региональном уровне, привлекая граждан и других участников, которые смогли бы внести весомый вклад в обеспечение экономического, социального, культурного и экологического качества регионов.

Следуя рекомендациям Лейпцигской Хартии в части необходимости повышения энергоэффективности, в 2008 году в Европейском Союзе было принято Соглашение мэров⁸, ставшее ведущей инициативой поддержки и поощрения местных органов власти в формировании и внедрении программ устойчивого энергетического развития.

В 2008 году была также принята Европейская хартия городов II (Манифест новой урбанистики)⁹, в которой констатировано, что нынешний этап развития городов несет в себе определенные угрозы, и что перед ними стоят вызовы невиданного масштаба, в том числе глобальный экологический кризис. Исходя из этого, было взято обязательство развивать городскую экологию, решительно став на путь устойчивого развития городов посредством снижения уровня экологического воздействия со стороны городов, сохранения их природных ресурсов, поддержания и развития биоразнообразия, организации всеобщего доступа к общественным структурам и их сетям, ставя при этом энергоэффективность в центр политики.

Комплексное рассмотрение экономических, экологических и социальных вопросов в рамках обеспечения устойчивого развития также прослеживается в деятельности международной ассоциации городов и местных правительств, нацеленной на устойчивое развитие городов (ICLEI – Local Governments for Sustainability)¹⁰.

Важнейшим событием последних лет стало утверждение 23 декабря 2016 г. Новой программы развития городов¹¹ на Конференции ООН по жилью и устойчивому городскому развитию Хабитат-III. Итоговый документ подтверждает глобальную приверженность делу устойчивого городского развития как важнейшего шага для достижения устойчивого развития

3 См.: RIO DECLARATION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>

4 Хартия «Города Европы на пути к устойчивому развитию» (Ольборгская хартия), одобрена участниками Европейской конференции по устойчивому развитию больших и малых городов Европы, Ольборг (Дания), 27 мая 1994 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.sustainablecities.eu/fileadmin/repository/Aalborg_Charter/Aalborg_Charter_English.pdf

5 См.: Беднякова Е. Б. Условия устойчивого развития городов // Транспорт и сервис. – 2014. – №2. – С.22

6 Сивограков О. В. Индикаторы устойчивого развития местного сообщества (как оценить результаты Местной повестки-21). – Минск: Прополис, 2008. – 92 с.

7 Лейпцигская Хартия устойчивого европейского города [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vmr.gov.ua/ContentLibrary/UrbDev/Leipzig-Charta.pdf>

8 Covenant of mayors [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.soglasheniemerov.eu/IMG/pdf/covenantofmayors_text_ru.pdf

9 Европейская хартия городов II. Манифест новой урбанистики. Принята Конгрессом в ходе его 15-ой Пленарной сессии 29 мая 2008 г. в Страсбурге. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://dpi.kg/upload/file/EuropeanCharter_Cities.pdf

10 Local Governments for Sustainability <http://www.icleiusa.org/>

11 Новая программа развития городов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://unhabitat.ru/assets/files/publication/Documents/Draft-Outcome-Documents-of-Habitat-III-\(R\).pdf](http://unhabitat.ru/assets/files/publication/Documents/Draft-Outcome-Documents-of-Habitat-III-(R).pdf)

на основе комплексного и скоординированного подхода на глобальном, региональном, национальном, субнациональном и местном уровнях с участием всех соответствующих субъектов. Основными принципами устойчивого развития городов признаны следующие:

ликвидация нищеты во всех ее формах и проявлениях;
обеспечение равных прав и возможностей, социально-экономического и культурного разнообразия и интеграции в городском пространстве, улучшения условий жизни и быта, образования, продовольственной безопасности;

содействие безопасности и ликвидации дискриминации и всех форм насилия, обеспечения участия общественности на основе безопасного и равного доступа для всех и предоставления равного доступа для всех к физической и социальной инфраструктуре и основным услугам, а также к достаточному и доступному жилью;

обеспечение создания устойчивой и всеохватной городской экономики путем использования преимуществ агломерации, предоставляемых хорошо спланированной урбанизацией, в том числе высокой производительности, конкурентоспособности и инноваций, содействия обеспечению полной и продуктивной занятости и достойной работы для всех, обеспечения создания достойных рабочих мест и равного доступа для всех к экономическим и производственным ресурсам и возможностям и недопущения спекуляции землей, содействия надежным правам землеустройства и регулируемого сокращения численности городского населения, когда это уместно;

обеспечение экологической устойчивости путем поощрения применения экологически чистой энергии и устойчивого использования земель и ресурсов в области городского развития, охраны экосистем и биоразнообразия, включая выбор здорового образа жизни в гармонии с природой, содействия внедрению устойчивых моделей потребления и производства, укрепления жизнеспособности городов, сокращения риска бедствий и смягчения последствий изменения климата и адаптации к нему.

Таким образом, в настоящее время на фундаменте концепции устойчивого развития происходит становление интегральной общенаучной парадигмы знаний, которая возникает как результат широкого синтеза наук о природе, обществе и человеке¹². Обобщая международно-правовой опыт в понимании устойчивого развития можно выделить следующие его специфические признаки, позволяющие раскрыть сущность данного явления применительно к городам:

1. Устойчивое развитие городов это важнейший шаг для достижения устойчивого развития на основе комплексного и скоординированного подхода на глобальном, региональном, национальном, субнациональном и местном уровнях.

2. Устойчивое развитие городов ставит во главу угла интересы людей, учитывающие возрастные и гендерные аспекты и комплексные подходы к вопросам городского и территориального развития путем осуществления мер политики, стратегий, создания потенциала и принятия мер на всех уровнях.

3. Устойчивое развитие городов есть единственно приемлемое планомерное сбалансированное развитие в интересах нынешнего и будущих поколений жителей города.

4. Устойчивое развитие городов предполагает одновременное обеспечение экологической, экономической, социаль-

ной, политической, культурной и институциональной устойчивости.

5. Устойчивое развитие городов предполагает экологически обоснованное экономическое и социальное развитие, базируется на сочетании принципов экологической безопасности, экономической эффективности и социальной справедливости.

6. Устойчивое развитие городов обеспечивается с помощью различных средств, в том числе посредством экологизации экономики в качестве инструмента выявления и реализации возможностей для одновременного достижения экономических и экологических целей.

7. Устойчивое развитие городов предполагает стратегический подход к муниципальному управлению, сущность которого составляет переход от приоритета краткосрочных целей к приоритету долгосрочных целей, от ориентации на решение текущих задач к ориентации на решение перспективных проблем при условии учета экологических требований.

Таким образом, устойчивый город – это своеобразный эталон, отвечающий требованиям жизнестойкости, справедливости, безопасности и доступности в физическом и финансовом плане, содействующий процветанию и качеству жизни для всех его жителей. Безусловно, полностью достигнуть всех критериев практически невозможно, но необходимо ставить цель достижения баланса, составляющего сущность устойчивого развития. Это долговременный планомерный процесс, требующий глубокого понимания у всех слоев населения, решения комплекса политических, экологических, экономических, социальных задач, учета институциональных факторов, а также разработки на национальном, субнациональном и местном уровнях способствующих этому стратегических принципов, интегрированных на основе коллективного планирования и регулирования городского территориального развития.

Пристатейный библиографический список

1. Беднякова Е. Б. Условия устойчивого развития городов. // Транспорт и сервис. – 2014. – №2.
2. Валеев Р. М., Шакиров А. Д. Экологическая составляющая концепции устойчивого развития // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 6.
3. Нестеров А. Н. Устойчивое развитие как приоритет городской социально-экономической политики // Проблемы развития территории. – 2009. – №2.
4. Мулдагалиева Е. О. Эволюция предпосылок понятия «экополис» в градостроительной теории XX-XXI веков // АМГТ. – 2013. – № 2.
5. Сивограков О. В. Индикаторы устойчивого развития местного сообщества (как оценить результаты Местной повестки-21). – Минск: Прописки, 2008.

12 См.: Нестеров А. Н. Устойчивое развитие как приоритет городской социально-экономической политики // Проблемы развития территории. – 2009. – № 2. – С. 48-55.

КОДОЛОВА Алена Владимировна

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Санкт-Петербургского научно-исследовательского центра экологической безопасности Российской Академии Наук

МЕТОДЫ ОЦЕНКИ ВРЕДА, ПРИЧИННОГО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ, В СТРАНАХ СНГ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ*

В статье изложены основные результаты сравнительно-правового анализа национального экологического законодательства государств-участников СНГ об использовании различных методов оценки вреда, причиненного окружающей среде, выполненного на этапе разработки проекта Модельного закона СНГ «Об оценке экологического ущерба». По результатам исследования был сделан вывод, что на развитие законодательства об экологической ответственности в странах СНГ оказывают значительное влияние нормативно-правовые акты Европейского Союза, переносящие бремя компенсации ущерба, нанесенного окружающей среде, с общества в целом на хозяйствующих субъектов – виновников причинения вреда. Исходя из передовой практики зарубежных стран, основной метод экономической оценки экологического ущерба должен состоять в определении фактических затрат, необходимых для восстановления окружающей среды.

Ключевые слова: вред окружающей среде, экологический ущерб, оценка экологического ущерба.

KODOLOVA Alena Vladimirovna

Ph.D. in Law, senior researcher fellow Saint-Petersburg Scientific Research Centre for Environmental Safety of Russian Academy of Sciences

METHODS OF ENVIRONMENTAL DAMAGE ASSESSMENT IN THE CIS COUNTRIES: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

The article presents the main results of the comparative legal analysis of the national environmental legislation CIS member States about the various methods of environmental damage assessment, which was prepared for the model law draft «About environmental damage assessment». The research concluded that the development of legislation on environmental liability in the CIS countries is significantly influenced by the process of harmonization with the regulatory legal acts of the European Union. Based on the best practices of foreign countries, the main method of environmental damage assessment should be to determine the actual costs required for the restoration of the environment.

Keywords: environmental damage, environmental offense, environmental damage assessment.



Кодолова А. В.

Как в Российской Федерации, так и в большинстве стран СНГ преобладают косвенные методы оценки экологического вреда.

В основу действующих в странах СНГ методик оценки вреда окружающей среде был положен нормативный метод – один из разновидностей косвенных методов оценки ущерба, предусматривающий использование показателей удельного ущерба на единицу валовых выбросов и единицу концентрации вредных веществ.¹ Данный метод является наследием советского прошлого и наиболее эффективно может применяться в условиях государственной собственности на природные ресурсы.

В результате проведенного исследования был сделан вывод о том, что законодательство о возмещении экологического ущерба в странах СНГ находится на разных ступенях развития, но в большинстве государств-участников СНГ наблюдаются схожие проблемы, приводящие к недостаточной эффективности законодательства о возмещении и оценке вреда, причиненного окружающей среде.²

В Российской Федерации, Республике Беларусь, Кыргызской Республике, Республике Таджикистан применяется таксовый метод оценки вреда, причиненного окружающей среде, когда ущерб рассчитывается на основе условных единиц исчисления вреда. Такса представляет собой заранее определенный размер взыскания, ущерб исчисляется в кратном к стоимости утраченных природных ресурсов размере.³

В большинстве стран СНГ законодательно не закреплен приоритет возмещения вреда окружающей среде в натуральной форме, путем проведения работ по восстановлению компонентов природной среды. Кроме того, отсутствуют положения о целевом характере расходования средств, полученных в счет возмещения экологического ущерба, которые должны расходоваться на восстановление и охрану окружающей среды, в том числе на выполнение мероприятий по предотвращению экологического вреда. Исключения составляют Республика Молдова, в которой функционирует экологический фонд и Кыргызская Республика, где суммы экологического ущерба аккумулируются в республиканском или местных фондах охраны природы.

* Настоящая статья подготовлена в рамках проведения исследования по теме НИР № 0241-2014-0011 «Развитие теории экологической интеграции в приложении к созданию трансграничных систем экологической безопасности».

1 Экономика природопользования: учебник / под ред. М.Н. Игнатьевой. Екатеринбург: УГТУ, 2009. – 706 с.

2 Фархутдинов И.З. Роль экологических положений конституции в евразийском пространстве Евразийский юридический журнал. –

2014. – № 5 (72). – С. 8-12.

3 Охрана окружающей природной среды. Постатейный комментарий к Закону России / Под ред. В.П. Варфоломеева, В. В. Петрова. М.: Республика, 1993. – С. 185; Быковский В.К. Таксовая ответственность за нарушение лесного законодательства // LEX RUSSICA (НАУЧНЫЕ ТРУДЫ МГЮА). – 2011. – № 3. – С. 490.

Несмотря на наличие публично-правовых элементов в большинстве государств-участников СНГ преобладают гражданско-правовые подходы к возмещению вреда окружающей среде.

Как отмечают европейские исследователи, одной из основных проблем решения вопроса возмещения экологического вреда в рамках классического деликтного права является необходимость принадлежности экологического блага, которое является публичным по своей природе, какому-либо лицу. Другая не менее значимая проблема, характеризующая ответственность за вред окружающей среде в большей степени как публично-правовую – это методы оценки причиненного вреда.⁴

Вслед за опытом США, где уже несколько десятилетий применяются публично-правовые механизмы возмещения экологического вреда,⁵ в Европе благодаря наднациональному уровню регулирования вопросов охраны окружающей среды произошла эволюция института возмещения экологического вреда от частно-правового к публично-правовому.

В целях гармонизации законодательства стран ЕС об экологической ответственности, основанной на принципе «загрязнитель платит», а также для предотвращения экологического ущерба была разработана Директива № 2004/35/СЕ Европейского парламента и Совета Европейского Союза «Об экологической ответственности, направленной на предотвращение экологического ущерба и устранение его последствий» (далее – Директива).

Директива предусматривает возможность взыскания с предприятия, виновного в причинении ущерба или создании его потенциальной угрозы, издержек, понесенные в результате превентивных мер или мер по устранению ущерба в соответствии с данной Директивой. Под данными издержками понимаются затраты, которые присуждены к исполнению по необходимости обеспечения надлежащего и эффективного применения данной Директивы, включая затраты по оценке экологического ущерба, потенциальной угрозы такого ущерба, альтернатив для действия, также как административных, правовых и исполнительных затрат, затраты по сбору данных и другие общие затраты, затраты на наблюдение и управление.

Таким образом, в Европе метод косвенных затрат, под которыми в странах СНГ традиционно понимаются таксы и методики по оценке экологического ущерба, не применяется. Приоритет отдан возмещению экологического вреда в натуральной форме, а в случае необходимости взыскания с предприятия – виновника денежных средств применяется метод прямых затрат.

Директива предусматривает не гражданско-правовые, а публично-правовые механизмы по предотвращению и устранению экологического ущерба. Указанные меры природопользователь принимает либо добровольно, либо по решению компетентного государственного органа. При этом имеются все основания утверждать, что на основании Директивы в странах Европейского Союза вводится специальный режим экологической ответственности, отличный от административной ответственности своей целью – восстановить нарушенное состояние окружающей среды и порядком привлечения к такой ответственности.

Из всех стран СНГ наиболее близко по своему содержанию к нормативно-правовому регулированию в Европейском

Союзе законодательство Республики Казахстан о порядке возмещения вреда окружающей среде и об его оценке.

Вопросам возмещений экологического ущерба посвящена статья 321 Экологического кодекса Республики Казахстан от 9 января 2007 г. № 212-III (далее – ЭК РК). В данной статье устанавливается требование возмещения ущерба в полном объеме. Согласно положениям статьи 321 ЭК РК, возмещение ущерба, причиненного окружающей среде вследствие нарушения экологического законодательства Республики Казахстан, производится добровольно или по решению суда на основании экономической оценки ущерба, порядок проведения которой определяется в соответствии с ЭК РК.

В статье 322 ЭК РК делается акцент на возможность в добровольном порядке устранить вред (провести восстановительные работы): лицо, причинившее вред окружающей среде, вправе добровольно устранить нанесенный ущерб либо компенсировать его иным способом. При этом обязательства лица об устранении либо компенсации ущерба должны быть изложены в гарантийном письме. Кроме того, возмещение вреда в натуральной форме возможно с согласия сторон по решению суда путем возложения на ответчика обязанности по восстановлению окружающей среды.

К натуральным формам возмещения вреда относятся меры по восстановлению окружающей среды до состояния, имевшегося к моменту причинения вреда, предоставлению равноценного природного ресурса взамен уничтоженного либо поврежденного. Возмещение вреда в натуральной форме производится путем заключения договора и (или) соглашения, регламентирующих порядок, условия, сроки и объемы возмещения причиненного вреда.

Возмещение вреда может осуществляться также и в стоимостной форме за счет собственных средств лица, причинившего вред окружающей среде, или страховых выплат. К стоимостным формам возмещения вреда относятся денежные средства для восстановления окружающей среды до состояния, имевшегося к моменту причинения вреда, выполнения мероприятий по воспроизводству природных ресурсов, возмещения истцу иных убытков, включая упущенную выгоду.

В Республике Казахстан применяются прямой и косвенный метод экономической оценке ущерба, причиненного окружающей среды. При этом устанавливается приоритет прямого метода оценки.

Экономическая оценка экологического ущерба прямым методом осуществляется в соответствии со статьей 109 Экологического кодекса, где указано, что прямой метод оценки ущерба состоит в определении фактических затрат, необходимых для восстановления окружающей среды, восполнения деградировавших природных ресурсов и оздоровления живых организмов посредством наиболее эффективных инженерных, организационно-технических и технологических мероприятий. Должностными лицами уполномоченного органа в области охраны окружающей среды в первую очередь рассматривается возможность осуществления мероприятий по восстановлению окружающей среды лицом, нанесшим ущерб окружающей среде. Соответствующие обязательства по проведению мероприятий по восстановлению окружающей среды излагаются в гарантийном письме лица, нанесшего ущерб окружающей среде, с указанием конкретных мероприятий и сроков их проведения. Стоимость мер по ликвидации последствий ущерба определяется по их рыночной стоимости.

Согласно статье 110 ЭК РК косвенный метод экономической оценки ущерба применяется в случаях, когда не может быть применен прямой метод экономической оценки ущерба.

В Республике Казахстан действует Постановление Правительстве Республики Казахстан «Об утверждении Правил экономической оценки ущерба от загрязнения окружающей среды» от 27 июня 2007 года № 535. Экономическая оценка ущерба, нанесенного окружающей среде, устанавливается должностными лицами в области охраны окружающей среды

4 Monika Hinteregger Environmental Liability and Ecological Damage in European Law. Cambridge University Press, 2008. – P. 12.

5 Кодолова А.В. Проблемы правового регулирования ликвидации прошлого экологического ущерба // Современное право. 2014. – № 7. – С. 27-31; Monika Hinteregger Environmental Liability and Ecological Damage in European Law. Cambridge University Press, 2008. – P. 10.

при выявлении нарушений экологического законодательства в ходе осуществления государственного экологического контроля.

Вслед за законодательством Республики Казахстан уже на уровне стран Содружества Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств № 33-10 от 3 декабря 2009 г. был принят рекомендательный нормативно-правовой акт - Модельный закон СНГ «Об экологической ответственности в отношении предупреждения и ликвидации вреда причиненного окружающей среде», который во многом является адаптацией далее – Директива 2004 г. для стран СНГ и рекомендован на территории СНГ для гармонизации с европейским законодательством, переносащим бремя компенсации ущерба, нанесенного окружающей среде, с общества в целом на хозяйствующих субъектов – виновников причинения вреда.

Данный модельный законодательный акт содержит определение экономической оценки вреда, нанесенного окружающей среде как стоимостного выражения затрат на восстановление окружающей среды до устойчивого состояния.

В статье 8 Модельного закона «Об экологической ответственности в отношении предупреждения и ликвидации вреда причиненного окружающей среде» закреплено правило, согласно которому размер возмещения ущерба, причиненного объектам охраны, определяется *по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния объектов охраны с учетом упущенной выгоды*. При этом, если на момент предъявления исковых требований не представляется возможным исчерпывающе определить объем затрат на проведение восстановительных мероприятий, то размер причиненных убытков может быть исчислен по специальным таксам и методикам и впоследствии уточнен окончательно после завершения всего комплекса восстановительных работ.

В статье 9 рассматриваемого модельного закона определен порядок экономической оценки вреда, причиненного окружающей среде. В частности, указывается, что экономическая оценка вреда, нанесенного объектам охраны, определяется прямыми или косвенными методами.

Из смысла статьи 10 Модельного закона «Об экологической ответственности в отношении предупреждения и ликвидации вреда причиненного окружающей среде» следует, что модельное законодательства СНГ отдает приоритет натуральной форме возмещения вреда окружающей среде перед денежной: «в первоочередном порядке должностные лица компетентного органа рассматривают возможность осуществления мероприятий по ликвидации вреда, нанесенного объектам охраны, хозяйствующим субъектом, причинившим указанный вред окружающей среде».

При этом прямой метод экономической оценки вреда, нанесенного объектам охраны, состоит в определении фактических затрат, необходимых для восстановления окружающей среды, восполнения деградировавших природных ресурсов и оздоровления живых организмов посредством наиболее эффективных инженерных, организационно-технических и технологических мероприятий. И только если не может быть применен прямой метод экономической оценки вреда, то применяются косвенные методы экономической оценки вреда, нанесенного объектам охраны.

В соответствии с Программой разработки в 2017-2019 гг. проектов модельных законодательных актов, рекомендаций и других документов МПА СНГ, проведения международных мероприятий, инициированных Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации для сближения и гармонизации законодательства государств-участников СНГ, утвержденной Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 28 ноября 2016 года, в 2017 году Санкт-Петербургским научно-исследовательским центром экологической безопасности РАН была начата разработка проекта Модельного закона «Об оценке экологического ущерба».

В соответствии с утвержденной концепцией, к числу задач Модельного закона «Об оценке экологического ущерба» относятся:

- установление основанной на принципе «загрязнитель платит» и гармонизированной с нормами международного права системы возмещения экологического ущерба;

- перенесение бремени компенсации нанесенного ущерба окружающей среде с общества в целом на хозяйствующих субъектов, чья деятельность причинила вред окружающей среде;

- рассмотрение в первоочередном порядке возможности осуществления мероприятий по ликвидации вреда, нанесенного объектам охраны, хозяйствующим субъектом, причинившим указанный вред окружающей среде;

- установление приоритета определения экологического ущерба по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния объектов охраны с учетом упущенной выгоды.

Разработчиком включены в проект Модельного закона «Об оценке экологического ущерба» следующие основные положения:

- 1). Хозяйствующие субъекты, причинившие вред окружающей среде, обязаны возместить причиненный ими ущерб в соответствии с Модельным законом и законодательными актами государства, в том числе с использованием механизмов обязательного экологического страхования.

- 2). Экономическая оценка ущерба, нанесенного окружающей среде, устанавливается должностными лицами в области охраны окружающей среды при выявлении нарушений экологического законодательства в ходе осуществления государственного экологического контроля.

- 3). В первоочередном порядке должностные лица компетентного органа рассматривают возможность восстановления окружающей среды в натуральной форме путем осуществления мероприятий по ликвидации вреда, нанесенного объектам охраны, хозяйствующим субъектом, причинившим указанный вред окружающей среде.

- 4). К денежным формам возмещения ущерба относятся финансовые средства для восстановления объектов охраны до состояния, имевшегося к моменту причинения вреда, выполнения мероприятий по воспроизводству природных ресурсов, возмещения истребленных убытков, включая упущенную выгоду.

- 5). Размер возмещения ущерба, причиненного объектам охраны, определяется в приоритетной форме по фактическим затратам на восстановление нарушенного состояния объектов охраны с учетом упущенной выгоды.

- 6). Экономическая оценка вреда, нанесенного объектам охраны, определяется прямыми или косвенными методами в соответствии с законодательством государства.

- 7). Прямой метод экономической оценки экологического ущерба состоит в определении фактических затрат, необходимых для восстановления окружающей среды, восполнения деградировавших природных ресурсов и оздоровления живых организмов посредством наиболее эффективных инженерных, организационно-технических и технологических мероприятий.

Должностными лицами уполномоченного органа в области охраны окружающей среды в первую очередь рассматривается возможность осуществления мероприятий по восстановлению окружающей среды лицом, нанесшим ущерб окружающей среде.

Соответствующие обязательства по проведению мероприятий по восстановлению окружающей среды излагаются в гарантийном письме лица, нанесшего ущерб окружающей среде, с указанием конкретных мероприятий и сроков их проведения.

Стоимость мер по ликвидации последствий ущерба определяется по их рыночной стоимости.

- 8). Стоимость конкретных мероприятий по ликвидации вреда окружающей среде прямыми методами определяется по

их рыночной стоимости. При экономической оценке ущерба прямым методом должностные лица компетентного органа могут привлекать независимых экспертов (аудиторы, специалисты проектных, инженерных и научных организаций).

9). Если на момент предъявления исковых требований не представляется возможным исчерпывающе определить объем затрат на проведение восстановительных мероприятий, то размер причиненных убытков может быть исчислен косвенным методом по специальным таксам и методикам и впоследствии уточнен окончательно после завершения всего комплекса восстановительных работ.

По общему правилу косвенный метод экономической оценки ущерба применяется для случаев загрязнения атмосферного воздуха, а также размещения отходов производства и потребления и сверхнормативного изъятия природных ресурсов,

Косвенный метод экономической оценки ущерба основывается на разнице между фактическим воздействием на окружающую среду и установленным нормативом по всем видам загрязняющих веществ, а также исходя уровня экологической опасности и экологического риска.

10). Экономическая оценка экологического вреда косвенным методом определяется в зависимости от видов воздействия на окружающую среду путем суммирования ущерба по каждому ингредиенту.

11). Суммы, выплачиваемые на добровольной основе или взыскиваемые по решению суда для возмещения ущерба, причиненного окружающей среде, перечисляются в государственный бюджет или целевой бюджетный экологический фонд, учитываются обособленно и расходуются на восстановление и охрану окружающей среды, в том числе на выполнение мероприятий по предотвращению экологического вреда.

В заключение хотелось бы отметить, что с целью реализации принципа «загрязнитель платит» крайне важно на внутригосударственном уровне определить конкретные механизмы, определяющие порядок экономической оценки вреда, причиненного окружающей среде.

В силу разных причин законодательство о возмещении экологического ущерба в странах СНГ находится на разных ступенях развития, но определенным стандартом его гармонизации может служить модельное законодательство.

Необходимо учитывать, что модельное законодательство СНГ⁶ вслед за европейским устанавливает специальный режим экологической ответственности и отдает приоритет натуральной форме возмещения вреда окружающей среде перед денежной.

Основной метод экономической оценки экологического ущерба должен состоять в определении фактических затрат, необходимых для восстановления окружающей среды, восстановления деградировавших природных ресурсов и оздоровления живых организмов посредством наиболее эффективных инженерных, организационно-технических и технологических мероприятий⁷. И только если не может быть применен прямой метод экономической оценки вреда, то применяются косвенные методы экономической оценки экологического ущерба.

Пристатейный библиографический список

1. Бринчук М.М. Эколого-правовая ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности // Lex Russica, 2016. – № 6 (115). – С. 26-47.
2. Быковский В.К. Таксовая ответственность за нарушение лесного законодательства // LEX RUSSICA (НАУЧНЫЕ ТРУДЫ МГЮА), 2011. – № 3. – С. 488-492.
3. Данилова Н.В. Совершенствование института возмещения экологического вреда // Экологическое право. 2015. – № 3. – С. 3-6.
4. Иванова А.Л. Возмещение экологического вреда: сравнительно-правовой анализ европейского, немецкого и российского права: автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. – 25 с.
5. Кодолова А.В. Проблемы правового регулирования ликвидации прошлого экологического ущерба // Современное право. – 2014. – № 7. – С. 27-31.
6. Отчет «Ответственность за вред окружающей среде в странах ВЕКЦА: применение лучшего международного опыта» / ОЭСР. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.oecd.org/environment/outreach/50247963.pdf>.
7. Охрана окружающей природной среды. Постатейный комментарий к Закону России / Под ред. В.П. Варфоломеева, В. В. Петрова. М.: Республика, 1993. – 224 с.
8. Фархутдинов И.З. Правовые основы и тенденции развития Евразийской экономической интеграции: сравнительный анализ междисциплинарного взаимодействия специалистов и ученых в области права государств - членов Евразийского экономического союза и СНГ (на основе деятельности Евразийского юридического журнала в 2007-2016 годах) // Евразийская экономическая перспектива / сборник докладов / Под редакцией И. А. Максимцева. – 2016. – С. 156-166.
9. Фархутдинов И.З. Роль экологических положений конституции в евразийском пространстве Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 5 (72). – С. 8-12.
10. Шемшученко Ю.С., Мунтян В.Л., Розовский Б.Г. Юридическая ответственность в области охраны окружающей среды. Киев, 1978. – 279 с.
11. Экономика природопользования: учебник / под ред. М.Н. Игнатъевой. Екатеринбург: УГГУ, 2009. – 706 с.
12. Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia's cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.
13. Hinteregger, Monika. Environmental Liability and Ecological Damage in European Law. Cambridge University Press, 2008. – 697 p.

6 Фархутдинов И.З. Правовые основы и тенденции развития Евразийской экономической интеграции: сравнительный анализ междисциплинарного взаимодействия специалистов и ученых в области права государств - членов Евразийского экономического союза и СНГ (на основе деятельности Евразийского юридического журнала в 2007-2016 годах) // Евразийская экономическая перспектива / сборник докладов / Под редакцией И. А. Максимцева. – 2016. – С. 156-166.

7 Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia's cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.

АБАНИНА Елена Николаевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии

РОССИЯ И УЗБЕКИСТАН НА ПУТИ К УСТОЙЧИВОМУ РАЗВИТИЮ: ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ

В статье рассматриваются основные экологические проблемы Республики Узбекистан и Российской Федерации. Анализируются основные нормативные акты государств, принятые в целях перехода к устойчивому развитию. Особое внимание уделяется устойчивому управлению лесами.

Ключевые слова: экологическая политика, устойчивое развитие, лес, устойчивое управление лесами, лесовосстановление.

ABANINA Elena Nikolaevna

Ph.D. in Law, associate professor of Land and Environmental Law sub-faculty of the Saratov State Law Academy

RUSSIA AND UZBEKISTAN ON THE WAY TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT: LEGISLATION AND SOME PROBLEMS OF ITS IMPLEMENTATION

The article discusses the main environmental problems of the Republic of Uzbekistan and the Russian Federation. The main normative acts of the States adopted for transition to sustainable development are analyzed. Special attention is paid to sustainable forest management.

Keywords: environmental policy, sustainable development, forest, sustainable forest management, reforestation.



Абанина Е. Н.

Общим направлением развития всех государств является направленность на устойчивое развитие. На Всемирном форуме ООН по устойчивому развитию в Йоханнесбурге в 2002 году была утверждена программа развития на XXI век, рассматриваемая как программа действий всех стран на XXI век, направленная на обеспечение безопасного для окружающей среды устойчивого развития, с учетом удовлетворения нужд настоящей и обеспечение интересов будущих поколений («Рио+10»). В июне 2012 года в Рио-де-Жанейро (Бразилия) Организация Объединенных Наций провела мероприятие глобального масштаба, чтобы обсудить и решить вопросы о том, как ускорить действия для создания более здорового, справедливого и процветающего мира для всех Конференцию Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию («Рио+20»).

В настоящей работе рассматриваются подходы российского государства и Республики Узбекистан к решению национальных экологических проблем, определению экологической политики государства в целях перехода к устойчивому развитию. Прежде всего, нужно отметить, что формируя политику и законодательство, государство должно отдавать отчет в точном определении своих экологических проблем, требующих наискорейшего разрешения. Так, достойно уважения, что первый Президент Республики Узбекистан И. А. Каримов в работе «Узбекистан на пороге XXI века» открыто указывал на экологические проблемы государства: постоянно возрастает угроза ограниченности земли и ее низкий качественный состав; существует проблема опустынивания, вызванная человеческой деятельностью. Ухудшению природной среды сопутствуют: эрозия грунтов, засоление почв и т.д.; острая нехватка и загрязненность водных ресурсов, в том числе поверхностных и подземных вод; национальное бедствие – исчезновение Арала. Высохшее дно образовало песчаносолончаковую пустыню; угро-

зой экологической безопасности в республике является и загрязнение воздушного пространства»¹.

Президент России также обеспокоен экологическим состоянием государства, в связи с этим вопросам экологии в целом, и охране отдельных природных ресурсов, в частности, были посвящены многие мероприятия государственного уровня. Например, 5 января 2016 года Президент России Владимир Путин подписал указ, в соответствии с которым 2017 год в России объявлен годом экологии. Целью этого решения было привлечь внимание к проблемным вопросам, существующим в экологической сфере, и улучшить состояние экологической безопасности страны. В течение года удалось решить много экологических проблем, но многие и остались. В Послании Федеральному Собранию 1 марта 2018 года Президент подчеркнул: «до сих пор миллионы людей вынуждены пить воду, которая не соответствует нормам, выпадает чёрный снег, как в Красноярске, а жители крупных промышленных центров из-за смога неделями не видят солнца, как в Череповце, Нижнем Тагиле, Челябинске, Новокузнецке и некоторых других городах»².

Путь к обсуждению итогов реализации принципов устойчивого развития у всех государств был различен. Российская Федерация в целях перехода к устойчивому развитию приняла следующие нормативные акты:

- 1 Каримов И. А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса. – Ташкент: Узбекистан, 1997. – 318 с. Цит. по: Хамдамова А. Р. Республика Узбекистан: экополитика и сущность экологической безопасности // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов: Грамота, 2012. – № 3 (17): в 2-х ч. – Ч. I. – С. 186-189.
- 2 Послание Президента Федеральному Собранию 1 марта 2018 г. [Электронный ресурс]. - URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 10.03.2018).

1) Государственная стратегия Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития, утвержденная Указом Президента РФ от 04.02.1994, в которой предусматривалось создание для людей здоровой среды обитания в городских и сельских поселениях; предотвращение загрязнения атмосферного воздуха и водных объектов; обеспечение радиационной безопасности населения и другие направления деятельности;

2) Концепция перехода Российской Федерации к устойчивому развитию, утвержденная Указом Президента РФ от 01.04.1996; в ней определено, что в целях обеспечения экологически безопасного устойчивого развития осуществляется государственное регулирование природопользования и стимулирование природоохранной деятельности путем проведения целенаправленной социально-экономической, финансовой и налоговой политики;

3) Федеральный закон от 10.01.2002 «Об охране окружающей среды» определил, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам, которые являются основой устойчивого развития, жизни и деятельности народов, проживающих на территории Российской Федерации;

4) Экологическая доктрина Российской Федерации, утверждена Распоряжением Правительства РФ от 31.08.2002; определила, что устойчивое развитие Российской Федерации, высокое качество жизни и здоровья ее населения, а также национальная безопасность могут быть обеспечены только при условии сохранения природных систем и поддержания соответствующего качества окружающей среды. Кроме того, практически все нормативно-правовые акты, регулирующие специальные вопросы использования охраны природных ресурсов в той или иной степени содержат положения о необходимости устойчивого развития.

В национальном сообщении «Узбекистан на пути к устойчивому развитию» отмечается, что экологическая политика республики Узбекистан направлена на осуществление перехода от защиты отдельных элементов природы к всеобщей защите экосистем, гарантирования оптимальных параметров жизненной среды обитания человека. В 1992 году принят Закон Республики Узбекистан «Об охране природы», который установил правовые, экономические и организационные основы сохранения условий природной среды, рационального использования природных ресурсов. Целью данного Закона является обеспечение сбалансированного гармоничного развития отношений между человеком и природой, охрана экологических систем, природных комплексов и отдельных объектов, гарантирование прав граждан на благоприятную окружающую среду. Кроме правовых актов, на национальном уровне в Узбекистане с 1997г. действует Национальная комиссия по устойчивому развитию (НКУР), которая затем была преобразована в рабочую группу под координацией Правительства Республики Узбекистан. Экспертами министерств и ведомств Узбекистана в 1998 г. была разработана Концепция устойчивого развития Республики Узбекистан, одобренная НКУР³.

Особенно явно принцип устойчивого развития проявляется в отношениях по использованию и охране такого природ-

ного ресурса как лес⁴. Леса являются одной из наиболее разнообразных и широко распространенных экосистем на земле и выполняют целый ряд функций: они являются источником получения древесины и других продуктов; имеют рекреационное значение и выполняют экосистемные функции, включая регулирование почвенного и водного режимов; служат объектами биоразнообразия и являются поглотителями углекислого газа. Устойчивое развитие лесов в России понимается как устойчивое управление лесами. В 1998 году Федеральная служба лесного хозяйства РФ устойчивое управление лесами определила как формирование и реализацию системы мер, регулирующих воздействия на леса и обуславливающих достижение и стабильное поддержание их целевой динамики, обеспечивающей неистощительное многоцелевое лесопользование, сохранение и повышение производительности, устойчивости и биологического разнообразия. Концепция развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003 – 2010 была направлена на создание условий, обеспечивающих устойчивое управление процессами воспроизводства лесов при соблюдении требований непрерывного, рационального и неистощительного пользования лесным фондом, повышение доходов от использования лесных ресурсов, сохранение ресурсного, рекреационного, экологического потенциала лесов и их биологического разнообразия. Такое видение развития концепции устойчивого развития в лесном хозяйстве воспринял и новый Лесной кодекс РФ 2006 года, закрепив среди принципов лесного законодательства принцип устойчивого управления лесами⁵. Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года⁶ к основным целям развития также относит обеспечение устойчивого управления лесами. Государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 - 2020 годы⁷ признает, что организация устойчивого управления лесами является стратегически важной задачей и достижение основных целей развития лесного хозяйства неразрывно связано с обеспечением устойчивого управления лесами.

Несмотря на законодательное закрепление принципа устойчивого управления лесами в России, ситуация с лесными ресурсами выглядит далеко не лучшим образом. Основные угрозы для биоразнообразия лесных экосистем России, которые выявлены и отмечены при проведении лесоустройства и государственной инвентаризации лесов: лесные пожары и связанные с ними пирогенные сукцессии; биологически необоснованные системы рубок и заготовки недревесных лесных ресурсов; неэффективное, в контексте сохранения и воссоздания биоразнообразия, лесовосстановление (монокультуры, рядовая посадка и пр.); отторжение лесных земель для целей, не связанных с ведением лесного хозяйства (под промышленное и городское строительство, добычу полезных ископа-

3 Узбекистан на пути к устойчивому развитию. Национальное сообщение / отв. за выпуск. Умаров Н. М. – Ташкент, 2012. – 75 с.

4 См. подробно: Абанина Е. Н. Идеи устойчивого развития в российском лесном законодательстве: терминология, правовое закрепление, реализация // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 10 (101). – С. 206-209.

5 Лесной кодексе Российской Федерации от 04 декабря 2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 50, ст. 5278; 2012. – № 31, ст. 4322.

6 Приказ Минпромторга РФ № 248, Минсельхоза РФ № 482 от 31 октября 2008 «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года» // Документ опубликован не был. СПС КонсультантПлюс.

7 Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2012 № 2593-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 - 2020 годы» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 2, ст. 124.

емых, линейные сооружения); техногенная деградация лесов под воздействием выбросов предприятий металлургического, химического, энергетического комплексов, транспорта; нелегальные рубки, браконьерство и другие виды несанкционированного использования лесов, ведущие к изъятию из лесных сообществ популяций уязвимых и охраняемых видов; антропогенные воздействия на объекты полезащитного лесоразведения и естественные лесостепные сообщества (интенсивное и долговременное использование лесов и сельхозпользование, гидромелиорация, выпас скота, применение пестицидов); нерегулируемая рекреация⁸.

На территории Республики Узбекистан тоже существуют проблемы в лесном хозяйстве. Низкому уровню лесистости способствует сокращение покрытых лесом земель в результате нерациональной их эксплуатации. Особенно ощутимый урон лесному фонду наносит неумеренный и нерегулируемый выпас скота, незаконная рубка дерева и кустарников⁹.

В целях устойчивого развития лесного хозяйства необходимо уменьшение обезлесения путем лесовосстановительных работ. По этому направлению также существуют проблемы в обоих государствах. Например, как отмечается в вышеназванном национальном докладе, в Узбекистане посадочный материал для лесных культур лесохозяйственные предприятия производят во временных питомниках, что не обеспечивает требуемой агротехники их выращивания. С другой стороны, Правительство Узбекистана реализует широкомасштабные программы и проекты, направленные на решение экологических проблем. Так, всему миру (а России особенно) известна большая экологическая катастрофа Узбекистана – высыхание Аральского моря. Только поддержки заслуживают старания государства нормализовать экологическую ситуацию Приаралья. Причем, в проведении организации практических мер участвуют международные организации. «В частности, Глобальный экологический фонд (ГЭФ) проектировал в 2003-2008 годах проект посадки 10000 га саксаула на высохшей территории Арала, который был выполнен на 170 процентов, т.е. создано 17211 га плантаций саксаула. Кроме этого, по проекту Министерства сельского и водного хозяйства Республики Каракалпакстана совместно с Организацией технического сотрудничества Германии и Узбекистана в 2000-2006 годы удалось создать на высохшей территории вместо планировавшихся 8000 га плантаций саксаула более 30450 га. Сегодня эти плантации помогают предотвращать эскалацию солее-пылевого наступления, т.е. создаются так называемые «зеленые барьеры», что сокращает на 11 млрд. тонн пыле-солевых ветровых переносов, и которые несколько раз улучшают микроклимат, стимулируют самовосстановление растений на территории в 1,5 млн га»¹⁰.

На территории России также зафиксированы случаи обезлесения, процесс которого интенсифицировался в последние годы в результате лесных пожаров. Проблема решается путем лесовосстановительных мероприятий, которые, однако, не являются достаточными. Причину этого видим в изменении положений лесного законодательства. Ранее, до принятия Лесного кодекса

РФ 2006 года лесовосстановление осуществлялось за счет государства, и даже если эта обязанность была возложена на арендаторов, то государство все равно принимало активное участие в процессе: во-первых путем оказания практической поддержки и консультаций со стороны лесхозов, а во-вторых возмещением затрат на лесовосстановление. С 2007 г. все работы по воспроизводству лесов выполняют субъекты Российской Федерации. Восстановление лесов на участках вне зоны аренды и на участках земель лесного фонда, поврежденных пожарами и прочими неблагоприятными факторами, осуществляется за счет субвенций – целевых финансовых пособий из федерального бюджета. Все лесовосстановительные работы на лесных участках, переданных в аренду, планируют и проводят арендаторы на свои средства в соответствии с проектами освоения лесов. Так как арендаторы не мотивированы на проведение таких работ за свой счет, поскольку финансовые влияния должны быть большими, а прибыль в итоге такая деятельность не приносит, то положительно можно оценить обсуждение вопроса о законодательном закреплении механизма компенсации затрат на лесовосстановление в целях повышения заинтересованности арендаторов к качественному проведению работ по посадке лесных культур.

Таким образом, как видим, практические экологические проблемы характерны обеим нашим странам, подход к решению и правовое регулирование отличается лишь некоторыми аспектами, а в целом страны ориентированы на устойчивое развитие, достижение которого возможно и благодаря тесному международному сотрудничеству. В связи с этим положительно стоит отметить подписание Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации и Государственным комитетом Республики Узбекистан по охране природы Соглашения о сотрудничестве в области охраны окружающей среды 11 апреля 2013 г. в г. Москве (Россия), которое позволит более эффективно координировать усилия двух стран, направленные на разработку и реализацию совместных программ и проектов в природоохранной и природоресурсной сферах в целях устойчивого развития.

Пристатейный библиографический список

1. Абанина Е. Н. Идеи устойчивого развития в российском лесном законодательстве: терминология, правовое закрепление, реализация // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 10 (101).
2. Каримов И. А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса. – Ташкент: Узбекистан, 1997.
3. Национальный доклад о состоянии окружающей среды и использовании природных ресурсов в Республике Узбекистан - 2008: (Ретроспективный анализ за 1988-2007 гг.) / Сост.: С. В. Самойлов, У. Б. Абдужалилов, Л. А. Аксенова и др. Под общ. ред. Б. Б. Алиханова. – Ташкент: Chinor ENK, 2008.
4. Омонов Б. Н. Геоэкологическая политика Узбекистана в регионе Приаралья // Журнальный клуб Интелрос. Журнал «Credo New». – 2013. – №3.
5. Узбекистан на пути к устойчивому развитию. Национальное сообщение / отв. за выпуск. Умаров Н. М. – Ташкент, 2012.
6. Хамдамова А. Р. Республика Узбекистан: экополитика и сущность экологической безопасности // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов: Грамота, 2012. – № 3 (17): в 2-х ч. – Ч. I.

8 Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2011 году». – М., 2013. – 316 с.

9 Национальный доклад о состоянии окружающей среды и использовании природных ресурсов в Республике Узбекистан - 2008: (Ретроспективный анализ за 1988-2007 гг.) / Сост.: С. В. Самойлов, У. Б. Абдужалилов, Л. А. Аксенова и др. Под общ. ред. Б. Б. Алиханова. - Ташкент: Chinor ENK, 2008. – 300 с. – С. 134.

10 Омонов Б. Н. Геоэкологическая политика Узбекистана в регионе Приаралья // Журнальный клуб Интелрос. Журнал «Credo New». – 2013. – № 3.

ВЕШКЕЛЬСКИЙ Александр Сергеевич

кандидат юридических наук, доцент Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы, заведующий Учебно-исследовательской лабораторией Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

ИВАНОВА Елизавета Олеговна

студентка магистратуры Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы Гуманитарного института Санкт-Петербургского Политехнического университета Петра Великого

О НЕКОТОРЫХ ИТОГАХ ГОДА ЭКОЛОГИИ В РОССИИ

В статье рассмотрены некоторые итоги Года экологии в Российской Федерации, в частности, проанализирован комплекс мер по улучшению экологической ситуации, как на законодательном, так и на исполнительном уровне. Указывается на ряд законодательных проблем, препятствующих эффективной деятельности в области охраны окружающей среды. Обоснована необходимость разработки и принятия поправок в законы и иные нормативно-правовые акты для защиты окружающей среды и ликвидации пагубного антропогенного воздействия.

Ключевые слова: Год экологии в России, особо охраняемые природные территории, охрана окружающей среды, экологическая экспертиза, законодательство об охране окружающей среды.

VECHKELSKII Alexander Sergeevich

Ph. D. in Law, associate professor of the Higher school of jurisprudence and forensic engineering expertise, governor of the Educational and research laboratory of Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University

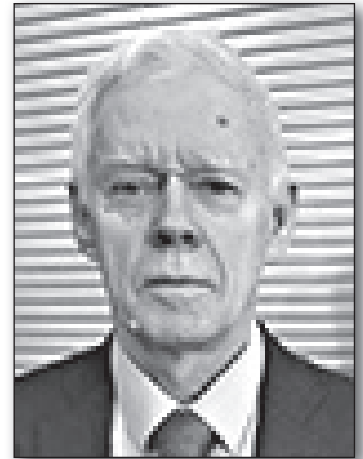
IVANOVA Elizaveta Olegovna

master's student of the Higher school of jurisprudence and forensic engineering expertise of the Humanitarian Institute of Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University

SOME OF THE RESULTS OF THE YEAR OF ECOLOGY IN RUSSIA

In the article some results of year of ecology in the Russian Federation are considered, in particular, the complex of measures for improvement of an ecological situation both at legislative, and at Executive level is analyzed. The author points out a number of legislative problems hindering effective activities in the field of environmental protection. The necessity of development and adoption of amendments to laws and other normative legal acts for environmental protection and elimination of harmful anthropogenic impact is justified.

Keywords: Year of ecology in Russia, specially protected natural territories, environmental protection, ecological expertise, legislation on environmental protection.



Вешкельский А. С.



Иванова Е. О.

Проведение Года экологии было направлено на достижение целей и задач «Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» и Государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы.

Ключевые темы Года экологии – внедрение новой системы управления отходами, внедрение наилучших доступных технологий, защита Байкальской природной территории, сохранение водных и лесных ресурсов, развитие заповедной системы и сохранение биоразнообразия.¹

Защита окружающей среды не представляется без применения современных технологий, помогающих максимально снизить антропогенное воздействие. Результатом применения достижений науки и техники, работы общественных организаций, органов государственной власти и др. можно считать следующие изменения.

Во-первых, с 01.12.2016 осуществляется формирование государственного реестра объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду в Росприроднадзоре. Необходимо отметить, что умышленное искажение информации об объекте, содержащейся в заявке, является административным правонарушением, предусмотренным ст. 8.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях². Но существуют

некоторые пробелы, связанные с отсутствием законодательного определения экологической информации. Между тем в контексте права граждан на информацию о состоянии окружающей среды и его защиты нормативное решение указанного вопроса было бы полезным. Законодатель в данной статье указал штрафные санкции для субъектов, однако считать их соразмерными нанесённому ущербу окружающей среде не предоставляется возможным. Поэтому, по нашему мнению, целесообразно внести поправки в ст. 8.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и повысить штрафные санкции.

Необходимо расширить ответственность производителей и импортеров продукции, обязывая инвестировать средства в утилизацию отходов. Массовое освещение проблем экологии в средствах массовой информации способствуют просвещению граждан о необходимости применения раздельного сбора, формированию в обществе культуры отношения к важности сохранения окружающей среды и ликвидации последствий антропогенного воздействия.

Во-вторых, использование наилучших доступных технологий позволило ввести в эксплуатацию 18 новых и модернизировать 29 существующих объектов, оказывающих негативное воздействие; построить 3 очистных сооружений.³

В-третьих, составлены 62 соглашения Минприроды России, Росприроднадзора и региональных правительств с 47

1 [Электронный ресурс]. – Материалы о проведении Года особо охраняемых природных территорий в Российской Федерации / Официальный сайт Года экологии в России – 2017 – Режим доступа: <http://ecoyear.ru/numbers-and-facts/>.

2 Ст.8.5 «Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 05.12.2016) // Со-

брание законодательства РФ. – 07.01.2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

3 [Электронный ресурс]. – Материалы о проведении Года особо охраняемых природных территорий в Российской Федерации / Официальный сайт Года экологии в России – 2017 – Режим доступа: <http://ecoyear.ru/numbers-and-facts/>.

крупнейшими российскими компаниями в области охраны окружающей среды.⁴ С началом года экологии началось увеличение количества мероприятий по модернизации и экологизации производств. Запланировано реализовать более 80 подобных мероприятий до 2025 г. включительно.

С 2018 года по вышеупомянутым соглашениям планируется достичь следующего совокупного экологического эффекта: сокращение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух; сокращение объемов сброса загрязненных сточных вод в водные объекты; увеличение объема повторного и оборотного использования воды; уменьшение негативного воздействия отходов производства и потребления.

Наконец, Год экологии завершается принятием важных поправок в законодательство об обращении с твердыми бытовыми отходами. Однако не внесены поправки, уточняющие полномочия муниципалитетов, которые позволят населению влиять на решения по размещению, созданию и содержанию контейнерных площадок. Поправки позволяют регионам корректировать территориальные схемы обращения с отходами. В большинстве территорий были разработаны территориальные схемы низкого качества, необходимо разрешить регионам их доработку. Важным шагом крайних правок в закон стало обязательным общественное обсуждение территориальных схем.

Статистические данные позволили подвести результаты Года экологии в цифрах. Но полагаем, что необходимо внести новые критерии оценки статистических показателей первичной информации. Сегодня её достоверность вызывает сомнения, поскольку данные на федеральных и региональных уровнях противоречивы. А без адекватных статистических данных невозможно правильно определять приоритеты и самое главное оценивать результативность и эффективность работы органов исполнительной власти, осуществляющих регулирование в данной области.

Год экологии дал старт ряду новых уникальных проектов, направленных на автоматизацию контрольно-надзорной деятельности. Дальнейшие действия должны быть направлены на формирование системы дистанционного контроля, онлайн мониторинга источников негативного воздействия. В связи с этим возникает необходимость принятия нормативно-правового акта, регулирующего осуществление дистанционного экологического надзора в рамках систем автоматического контроля выбросов.

Штат сотрудников Росприроднадзора в тех субъектах Российской Федерации, на территориях которых находится озеро Байкал, увеличен после прокурорской проверки, проведенной в 2017 году. Обусловлено это тем, что прокурорам поручено требовать от уполномоченных органов принятия нормативных актов, регулирующих деятельность предприятий на охраняемых территориях, а также отмены решений о возведении на них опасных производств.

В Год экологии на особо охраняемых природных территориях были созданы два федеральных заповедника («Восток Финского залива» в Ленинградской области и «Васюганский» в Новосибирской и Томской областях) и четыре национальных парка («Сенгилеевские горы» в Ульяновской области, «Ладожские шхеры» в Карелии, «Кодар» в Забайкальском крае, «Хибины» в Мурманской области)⁵. Однако новые федеральные бюджетные учреждения, призванные осуществлять управление этими заповедниками и национальными парками, еще не созданы.

Одним из основных достижений в 2017 году в сфере экологического законодательства является утверждение плана выполнения Россией обязательств, предусмотренных Стокгольмской конвенцией о стойких органических загрязнителях (СОЗ). Итогами реализации плана должны стать: прекращение использования и непреднамеренного производства СОЗ, экологически безопасное уничтожение их запасов и предотвращение появления новых СОЗ.

Последние несколько лет общественность требовала усиления мер, защищающих животных от жестоких посягательств. В

2017 году законодатель внес изменения в ст. 245 («Жестокое обращение с животными») Уголовного кодекса Российской Федерации⁶. Установлены повышенные меры ответственности «за жестокое обращение с животным в целях причинения ему боли или страданий, а равно из хулиганских или корыстных побуждений, повлекшее его гибель или увечье».

Кроме того, участвуя в глобальной экологической повестке⁷, Россия в 2016 году подписала Парижское соглашение по климату⁸ и прорабатывает вопрос его ратификации. В том числе, с участием целого ряда федеральных органов исполнительной власти идет разработка модели будущего регулирования выбросов парниковых газов и системы их учета. В этой работе необходимо обеспечить справедливый учет того вклада, который уже вносят российские компании топливно-энергетического комплекса через повышение своей энергоэффективности и технологическую модернизацию, а также способность поглощения парниковых газов российскими лесами. Нужно правильно оценить экономическую и социальную эффективность этого вклада и грамотно обосновывать его на международной арене. Мы против того, чтобы внедрять какие-либо налоговые и иные платежи в сфере топливно-энергетического комплекса. Но те модели регулирования, которые это предполагают, должны быть скорректированы.

1 января 2018 года вступили в силу изменения в Федеральный закон «Об охране окружающей среды»⁹, которые восстанавливают государственную экологическую экспертизу (ГЭЭ) крупных промышленных объектов. С нового года ГЭЭ вводится для предприятий, которые оказывают наибольшее воздействие на окружающую среду. Ожидается, что эта законодательная инициатива будет способствовать тому, чтобы еще в ходе проектирования снизить возможный будущий вред природе.

Инициативы, реализованные в прошедшем 2017-м Годе экологии, положили начало системной работе российских предприятий, госструктур и общества по защите окружающей среды. В рамках реформирования законодательства в области охраны окружающей среды и контрольно-надзорной деятельности в стране в 2017 году были проведены учет и категорирование объектов промышленности по степени экологического риска, оптимизирована структура территориальных органов Росприроднадзора по межрегиональному принципу, дан старт ряду пилотных проектов, направленных на автоматизацию контроля и надзора.

Пристатейный библиографический список

1. Ермолина М.А., Матвеевская А.С., Погодин С.Н. Некоторые проблемы эффективности природоохранной деятельности ООН // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 8 (111). – С.34-41.
2. Материалы о проведении Года особо охраняемых природных территорий в Российской Федерации / Официальный сайт Года экологии в России – 2017. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ecoyear.ru/numbers-and-facts/>.
3. Материалы пресс-центра Минприроды России / Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации. — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.mnr.gov.ru/press/news/glava_minprirody_rossii_serгей_donskoy_poruchil_rospririodnadzoru_vzyat_pod_osobyu_kontrol_territorii/.
4. Фархутдинов И.З. Роль экологических положений конституции в евразийском пространстве Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 5 (72). – С. 8-12.
5. Ст.245 «Уголовного кодекса Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 05.02.2018) // Собрание законодательства РФ. – 17.06.1997. – № 25. – Ст. 2954.
6. Фархутдинов И.З. Роль экологических положений конституции в евразийском пространстве евразийский юридический журнал. – 2014. – № 5 (72). – С. 8-12.
7. Ермолина М.А., Матвеевская А.С., Погодин С.Н. Некоторые проблемы эффективности природоохранной деятельности ООН // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 8 (111). – С.34-41.
8. «О внесении изменений в статью 14 Федерального закона «Об экологической экспертизе» и статью 12 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 28.12.2017 № 422-ФЗ (ред. от 28.02.2018) // Собрание законодательства РФ. – 01.01.2018. – № 1 (ч. 1). – Ст. 6.

4 Там же. – Режим доступа: <http://ecoyear.ru/numbers-and-facts/>.

5 [Электронный ресурс]. – Материалы пресс-центра Минприроды России / Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации – Режим доступа: http://www.mnr.gov.ru/press/news/glava_minprirody_rossii_serгей_donskoy_poruchil_rospririodnadzoru_vzyat_pod_osobyu_kontrol_territorii/.

ПОНОМАРЕНКО Анатолий Васильевич

кандидат педагогических наук, доцент, заведующий кафедрой экологического и земельного права Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

РЕТРОСПЕКТИВА СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБ УТИЛИЗАЦИИ ПРОМЫШЛЕННЫХ И БЫТОВЫХ ОТХОДОВ ПЕРВОГО ДЕСЯТИЛЕТИЯ XXI ВЕКА В РОССИИ

Анализируются изменения законодательства в сфере утилизации промышленных и бытовых отходов произошедшие в первом десятилетии XXI в России. Прослеживается положительная динамика совершенствования законодательства и причины, тормозящие правовое регулирование утилизации промышленных и бытовых отходов в России.

Ключевые слова: законодательное регулирование утилизации промышленных и бытовых отходов, охрана окружающей среды, порядок сбора отходов, контроль за вывозом мусора.

PONOMARENKO Anatolii Vasilyevich

Ph.D. in pedagogy, associate professor, the Head of the chair of ecological and land law of the Higher school of jurisprudence and forensic science of the Humanities Institute of Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University



Пономаренко А. В.

RETROSPECTIVE IMPROVEMENT OF THE LEGISLATION ON THE DISPOSAL OF INDUSTRIAL AND DOMESTIC WASTE OF THE FIRST DECADE OF THE XXI CENTURY IN RUSSIA

The changes of legislation in the sphere of industrial and household waste disposal occurred in the first decade of XXI in Russia are analyzed. The positive dynamics of improvement of the legislation and the reasons hindering legal regulation of utilization of industrial and household waste in Russia is traced.

Keywords: legislative regulation of the disposal of industrial and domestic waste, environmental protection, the procedure of waste collection, monitoring of debris removal.

Анализируя проблемы законодательства в области размещения и утилизации твердых бытовых отходов, сложившуюся в первом десятилетии XXI века, обратим внимание на ситуацию, сложившуюся в Санкт-Петербурге. В городе действуют два мусороперерабатывающих завода, принадлежащих на праве собственности субъекту. Это Опытный завод по механизированной переработке бытовых отходов – 1 на Волхонском шоссе и Завод по механизированной переработке бытовых отходов – 2 (Завод МПБО-2) в поселке Янино Всеволожского района Ленинградской области, оба они входят в ЗАО «Завод МПБО-2».

Причем первый завод перерабатывал в 2010 году примерно 180 тыс. тонн отходов в год, второй – МПБО-2 – 200 тыс. тонн в год. Всего же Санкт-Петербург производил в год порядка 1,5 млн. тонн отходов. Помимо двух заводов по переработке мусора, городской мусор также свозился на восемь полигонов по захоронению отходов. Причем город и тогда и сегодня остро нуждается в новых технологиях переработки отходов.

В «Совместном плане законопроектной работы Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и Губернатора Санкт-Петербурга на 2010-2011 годы» среди приоритетных направлений работы было предусмотрено создание нормативно-правового акта «О порядке сбора отходов на территории Санкт-Петербурга», регулирующего общественные отношения в сфере обращения с отходами производства и потребления и обеспечивающего реализацию полномочий, предусмотренного в пункте 3 статьи 13 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» по определению порядка сбора отходов на территориях муниципальных образований, пред-

усматривающего разделение на виды (пищевые отходы, текстиль, бумага и другие).

Важно отметить, что около 70% средств, пущенных на утилизацию отходов, приходилось на сбор и транспортировку мусора. Исходя из этого обеспечивался контроль за вывозом мусора. Предпринимались попытки создания мощностей по сортировке и упорядочению доставки отходов от компаний, управляющих жилым фондом. Планировалось сосредоточить полномочия в области сбора и утилизации отходов у одного ведомства, создать единую вертикальную структуру, которая замкнет на себе все контролирующие функции за сбором и первичной сортировкой отходов с тем, чтобы Управляющие компании и ТСЖ подписывали контракты на вывоз отходов непосредственно с этой структурой. Таким образом, индустриальная переработка бытовых отходов должна была стать основным направлением в сфере обращения с отходами, генеральная задача отрасли – эффективная санитарная очистка города, максимальное извлечение из отходов вторичных материальных ресурсов, развитие программ энергосбережения и достижение максимальной экологической безопасности.

В начале XXI века в России намечается положительная тенденция в сфере разрешения проблемы сбора и утилизации отслуживших автомобилей и изношенных компонентов. Население городов, покупая новые автомобили, оставляют старые во дворах домов, захламывая городские территории.

Большое количество мастерских по ремонту и техобслуживанию автомобилей вывозят на свалки множество отработанных материалов, содержащих большое количество вредных веществ, загрязняющих почву и оказывающих негативное воздействие на окружающую среду.

В соответствии с частью 5 статьи 24 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов» и в целях поддержки российской автомобильной промышленности, повышения безопасности дорожного движения и стабилизации экологической ситуации Правительство Российской Федерации постановило «направить бюджетные ассигнования, предусмотренные в 2010 году на реализацию дополнительных мер по поддержке отраслей экономики Российской Федерации, рынка труда и отраслей социальной сферы, а также по социальному обеспечению населения в размере 50000 тыс. рублей на организацию проведения с 1 января 2010 г. по 31 декабря 2010 г. эксперимента по стимулированию приобретения новых автотранспортных средств, полная масса которых не превышает 3,5 тонны, взамен вышедших из эксплуатации и сдаваемых на утилизацию автотранспортных средств, полная масса которых не превышает 3,5 тонны и возраст которых составляет более 10 лет, а также по созданию в Российской Федерации системы сбора и утилизации вышедших из эксплуатации автотранспортных средств». Данный эксперимент изначально планировалось закончить в декабре 2010 года, однако программа утилизации поддержанной техники хорошо себя зарекомендовала и была продлена.

В соответствии с требованиями данной программы выплаты осуществляются владельцам транспортных средств за переданные на утилизацию легковые автомобили, с момента выпуска которых прошло более 10 лет, в следующем порядке. Физическое лицо, владеющее легковым автомобилем, с момента выпуска которого прошло более 10 лет, снимает его с государственного учета в ГИБДД Российской Федерации и извещает дилерскую компанию о намерении приобрести конкретную модель автомобиля российского производства. Дилерская компания при продаже нового автомобиля, с учетом установленных выплат, принимает подлежащий утилизации автомобиль, направляет его в специализированную организацию по утилизации автомобилей и оформляет акт о его передаче на утилизацию, который направляется уполномоченному агенту, с которым Министерством промышленности и торговли Российской Федерации заключено соглашение об осуществлении выплат средств за переданные на утилизацию автомобили. Дилерская компания, осуществляющая продажу легковых автомобилей, должна являться официальным дилером предприятия, выпускающего автомобильную технику на территории Российской Федерации; иметь производственные возможности для приемки и транспортировки в пункты сбора утилизируемых автомобилей, сдаваемых физическими лицами; не иметь задолженностей по платежам в федеральный бюджет. Легковые автомобили, реализуемые дилерской компанией в рамках программы, должны быть российского производства и ранее не находиться на регистрационном учете.

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации предложило проект по созданию системы утилизации автомобильных транспортных средств в России, предполагающий не только эксперимент, связанный с субсидированием процесса утилизации старых автомобилей, но и необходимость разработки и принятия нормативно-правовой базы по системе утилизации в России. Время показало перспективность данного начинания. В то же время должна создаваться полномасштабная инфраструктура авторециклинга. На законодательном уровне предполагалось создать условия ответственности автовладельцев за брошенный старый автомобиль и требование обеспечить их утилизацию, установить повышенные тарифы платежей при эксплуатации старых

транспортных средств. Данные меры показали свою нежизнеспособность, в силу затруднительного исполнения. Многие меры по стимулированию покупок новых автомобилей имеющих лучшие показатели по экологической безопасности, требуют финансирования, этот вопрос разрешается с помощью льготных условий автокредита.¹

Однако финансирование программы авторециклинга – это очень серьезная проблема. Кроме бюджета на стимулирование владельцев старых автомобилей для сдачи их на утилизацию, необходима организация центров сбора и демонтажа отслуживших автомобилей, а также достаточного количества фирм-утилизаторов, занимающихся переработкой автомобильных компонентов и материалов, включая и упомянутые шредерные заводы по измельчению и сортировке остатков автомобилей. В России на сегодняшний день работает только три завода по переработке и утилизации автосырья по современным технологиям – Московский, Краснодарский и завод, расположенный в п. Горелово. Только на этих заводах осуществляется полноценная переработка устаревших автомобилей, а не только плавка металлолома на металлургических комбинатах. Совершенствуя законодательство в сфере утилизации промышленных и бытовых отходов, прежде необходимо создать развернутую сеть центров приема и предприятий по утилизации. Важно понимать, что данная деятельность для компании вряд ли будет прибыльна, так как, затраты на утилизацию какого-либо компонента часто превышают стоимость нового материала, идущего на его изготовление, и являются невыгодными. Утилизация старых материалов требует затрат и дотаций государства.

Недостаточно сформировать правовые инструменты по проведению рециклинга, определить необходимые стандарты и нормы для установок, стоянок, способов маркировки деталей и обеспечить контроль потоков отходов к установкам по переработке и утилизации, гораздо важнее обязать производителей уже на стадии разработки продукции добиваться уменьшения количества будущих отходов.

Обращают на себя внимание положительные последствия изменений, внесенных в законодательство Федеральным законом от 30.12.2008 № 309-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды».² Изменился понятийный аппарат Федерального закона «Об отходах производства и потребления». В ст. 2 введено новое определение понятия «обращение с отходами», ранее отсутствовало упоминание об образовании отходов как стадии обращения с ними. Вводится понятие «накопление отходов», под которым подразумевается временное складирование отходов (на срок не более 6 месяцев) в местах (на площадках), обустроенных в соответствии требованиями законодательства в области охраны окружающей среды и законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в целях их дальнейшего использования, обезвреживания, размещения, транспортирования. Разграничиваются понятия «хранение отходов», под которым Федеральным законом «Об отходах производства и потребления» изначально подразумевает содержание отходов в объектах размещения отходов в целях их последующего захоронения, обезвреживания или использования, т.е. деятельность специализированных орга-

- 1 Морозов В. С. Технологии безотходной утилизации твердых бытовых, медицинских и части промышленных отходов / В. С. Морозов, В. Я. Ходырев // Строительство и городское хозяйство в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, 2011. - № 123. – С. 21.
- 2 Собрание законодательства Российской Федерации от 5 января 2009 г. - № 1. - Ст. 17.

низаций в области обращения с отходами, и «накопление отходов» как стадия обращения с отходами, свойственная хозяйствующим субъектам, в результате деятельности которых эти отходы образуются.

В понятийный аппарат вводится понятие «транспортирование отходов», термин, ранее содержащийся в Федеральном законе «Об отходах производства и потребления», однако смысл, которого не раскрывался. Под ним понимается перемещение отходов с помощью транспортных средств вне границ земельного участка, находящегося в собственности юридического лица или индивидуального предпринимателя либо предоставленного им на иных правах. Данное дополнение позволит не признавать транспортированием отходов их перемещение по принадлежащей субъекту территории.

Важным новшеством Федерального закона «Об отходах производства и потребления» явилось дополнение главы 1 ст. 4, легализовавшей деление отходов на классы опасности. Важен не столько сам факт законодательного закрепления классов отходов, сколь последовавшие за ним изменения, внесенные в ряд других статей законодательства, суть которых сводится к исключению из числа опасных отходов, относимых к V классу.

Однако самые существенные изменения можно связывать с редакцией ст. 18 данного федерального закона, регулирующей нормирование в области обращения с отходами. Редакция ст. 18 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» исключает из числа индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, обязанных разрабатывать проекты нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, а, следовательно, и получать соответствующее разрешение, субъектов малого и среднего бизнеса. Для последних устанавливается уведомительный порядок представления в уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, в соответствии с их компетенцией, отчетности об образовании, использовании, обезвреживании, о размещении отходов. Исходя из критериев отнесения хозяйствующих организаций к субъектам малого и среднего предпринимательства, содержащихся в Федеральном законе от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства», новая процедура коснулась значительного числа участников хозяйственной деятельности.³

В то же время не все изменения, внесенные в Федеральном законе «Об отходах производства и потребления», содействуют совершенствованию правового регулирования утилизации промышленных и бытовых отходов, ряд крайне важных общественных отношений так и остался неурегулированным. Так, в данный период, не получили легального толкования такие понятия, как «захламление земельных участков», «переработка отходов», «уничтожение отходов», «утилизация отходов», «свалка отходов», «отходы производства», «отходы потребления». Смысл большинства указанных понятий раскрывается лишь в законах субъектов Российской Федерации.

Кроме того, значительно сужен круг отношений, регулируемых Федеральным законом «Об отходах производства и потребления», за счет исключения из сферы его действия деятельности по обращению с биологическими отходами и отходами лечебно-профилактических учреждений. Деятельность по обращению с биологическими отходами в настоящее время регулируется «Ветеринарно-санитарными правилами

сбора, утилизации и уничтожения биологических отходов» от 04.12.1995 (в ред. Приказа Минсельхоза России от 16.08.2007 № 400, с изм., внесенными Определением Верховного Суда Российской Федерации от 13.06.2006 № КАС06-193),⁴ а с отходами лечебно-профилактических учреждений - Правилами сбора, хранения и удаления отходов лечебно-профилактических учреждений (Санитарные правила и нормы 2.1.7.728-99, утвержденные Постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22.01.1999 № 2, т.е. подзаконными нормативными правовыми актами).⁵ Негативные последствия данного изменения связаны не только с переходом указанных отношений на более низкий по юридической силе уровень регулирования, но и с тем, что ряд организационно-правовых норм, содержащихся в Федеральном законе «Об отходах производства и потребления», теперь не будет распространяться на отношения в сфере обращения с биологическими отходами и отходами лечебно-профилактических учреждений.

В рассматриваемый период, среди актуальных проблем, нуждающихся в законодательной доработке, следует отметить неэффективность распределения полномочий в сфере обращения с отходами между органами государственной власти. Несмотря на то, что полномочия на федеральном, региональном и муниципальном уровнях в области обращения с отходами разграничены, эффективность их реализации недостаточна, вся тяжесть непосредственного обеспечения экологической безопасности при обращении с отходами производства и потребления ложится на органы местного самоуправления. При этом вопросы организации обезвреживания и захоронения отходов в части определения уровня полномочий неурегулированы.

В Федеральном законе от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» и федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к полномочиям органов местного самоуправления относится, в том числе организация утилизации бытовых и промышленных отходов. В названных законах определение понятия «утилизация» не содержится, захоронение включено в понятие «размещение отходов». В связи с этим непонятен состав полномочий местных органов власти, учитывая то, что захоронение отходов является основным способом обращения с отходами.

Объективными причинами данных выводов являются: недостаток финансовых средств в местных бюджетах, ограниченные возможности по привлечению инвестиций, а также межмуниципальный характер решений по выбору способа удаления образующихся отходов. Это связано с тем, что создание полигона захоронения отходов, мусоросжигательного завода или инфраструктуры по переработке вторичного сырья, требуют не только значительных инвестиций, но и наличия необходимых площадей и территорий, удовлетворяющих геологическим, экологическим и другим требованиям. В то же время большинство субъектов Российской Федерации обладает необходимыми ресурсами, позволяющими привлекать инвестиции, осуществлять выбор площадок для строительства и создавать межмуниципальные объекты по удалению отходов с учетом потребностей всего региона.

3 Собрание законодательства Российской Федерации от 30 июля 2007 г. - № 31. - Ст. 4006.

4 Российские вести. - 1996г. - № 35.

5 Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. - № 33 от 13.08.2001.

Еще одним недостатком законодательства Российской Федерации, требующим устранения, является преобладание правовых норм ограничительного и запретительного характера, направленных на обеспечение экологической безопасности при обращении с отходами, в то время как вопросам организации и управления потоками отходов не уделяется должное внимание.

Важным шагом этого периода для совершенствования системы обращения с отходами производства и потребления является разработка депутатами Государственной Думы Российской Федерации проекта Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», в котором предлагается закрепить за субъектами Российской Федерации полномочия, которые в настоящее время осуществляются органами местного самоуправления: по организации использования, утилизации, коммунальных (бытовых) и промышленных отходов на территории соответствующего субъекта Российской Федерации и по установлению порядка раздельного сбора коммунальных (бытовых) отходов на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Предлагается предоставить субъектам Российской Федерации право организации захоронения коммунальных (бытовых) отходов и восстановить полномочие по проектированию и строительству объектов использования, обезвреживания и захоронения отходов, дополнив его включением этих объектов в состав схем территориального планирования субъектов Российской Федерации. У органов местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов в области обращения с отходами остается существующее полномочие по организации сбора и вывоза коммунальных (бытовых) отходов и мусора, а также закрепляется полномочие по установлению норм образования коммунальных (бытовых) отходов населением. В законопроекте также предлагается установить нижний временной уровень хранения отходов - более двенадцати месяцев, увеличив при этом срок накопления отходов с шести месяцев до двенадцати месяцев. Предлагается ввести термин «утилизация отходов» для обозначения деятельности, направленной на повторное использование и переработку отходов. Термин заимствован из межгосударственного стандарта ГОСТ 17527-2003 «Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения», введенный постановлением Госстандарта России от 28 декабря 2001 года, № 607-ст.⁶

Законопроектом предусматривается уточнение некоторых положений закона об отходах, направленных на исключение двойного толкования и уточнения отдельных его норм. Законопроектом вносятся изменения в следующие федеральные законы: от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации», от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ.

В Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» в 2017 году внесены изменения, раскрыва-

ющие такое важное понятие, как «утилизация отходов», включены нормы относительно организации проектирования и строительства объектов утилизации, обезвреживания и захоронения отходов; организации использования, утилизации, обезвреживания и захоронения коммунальных (бытовых) отходов, уточнены полномочия органов местного самоуправления в указанной сфере. Тем самым произошли положительные тенденции, способствующие постепенной гармонизации норм российского⁷ и европейского законодательства в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды⁸, и это позволяет надеяться на разрешение многих правовых проблем в данной сфере.

Пристатейный библиографический список

1. Ермолина М.А. Правовые аспекты гармонизации законодательства РФ в области обращения с отходами производства и потребления с законодательством стран Европейского союза / М. А. Ермолина // *Фундаментальные исследования и инновации в национальных исследовательских университетах: материалы XV Всероссийской конференции / Российская академия наук, Санкт-Петербургский научный центр; Санкт-Петербургский государственный политехнический университет [и др.]; [орг. ком.: М. П. Федоров (пред.) [и др.] СПб., 2011. – Т. 4. – С. 115-116.*
2. Морозов В. С. Технологии безотходной утилизации твердых бытовых, медицинских и части промышленных отходов / В. С. Морозов, В. Я. Ходырев // *Строительство и городское хозяйство в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, 2011. – № 123. – С. 21.*
3. Фархутдинов И.З. Роль экологических положений конституции в евразийском пространстве // *Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 5 (72). – С. 8-12.*

7 Фархутдинов И.З. Роль экологических положений конституции в евразийском пространстве // *Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 5 (72). – С. 8-12.*

8 Ермолина М.А. Правовые аспекты гармонизации законодательства РФ в области обращения с отходами производства и потребления с законодательством стран Европейского союза / М. А. Ермолина // *Фундаментальные исследования и инновации в национальных исследовательских университетах : материалы XV Всероссийской конференции / Российская академия наук, Санкт-Петербургский научный центр; Санкт-Петербургский государственный политехнический университет [и др.]; [орг. ком.: М. П. Федоров (пред.) [и др.] СПб., 2011. – Т. 4. – С. 115-116.*

СОРОКИНА Юлия Викторовна

кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии

НОРМИРОВАНИЕ ДОПУСТИМОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ВОДНЫЕ ОБЪЕКТЫ КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В статье рассматриваются некоторые теоретические аспекты, связанные с установлением нормативов воздействия на водные объекты. Обозначается процесс формирования основных расчетных территориальных единиц (водохозяйственных участков), видов допустимого воздействия, сроков установления нормативов и функций специально уполномоченных органов по их установлению. Предлагается современный вариант экологического обоснования хозяйственной и иной деятельности, оказывающей негативное воздействие на водные объекты как составляющую часть окружающей среды.

Ключевые слова: водный объект, водохозяйственный участок, нормативы допустимого воздействия, охрана окружающей среды, целевые показатели качества воды, экологическая безопасность.



Сорокина Ю. В.

SOROKINA Yulia Viktorovna

Ph.D. in Law, associate professor of Land and Environmental Law sub-faculty of the Saratov State Law Academy

RATIONING OF PERMISSIBLE IMPACT ON WATER OBJECTS AS A WAY OF ENSURING ENVIRONMENTAL SAFETY

The article discusses some theoretical aspects related to the establishment of standards of impact on water bodies. The process of formation of the main settlement territorial units (water management areas), types of permissible impact, terms of establishing standards and functions of specially authorized bodies for their establishment is indicated. A modern version of the ecological substantiation of economic and other activities that have a negative impact on water bodies as an integral part of the environment is proposed.

Keywords: water object, water management area, standards of admissible influence, environmental protection, target indicators of water quality, ecological safety.

Одной из самых неотложных мировых проблем современности признается проблема обеспечения экологической безопасности. Ухудшающееся качество окружающей среды является, в том числе, следствием негативного воздействия на водные объекты. Чтобы состояние поверхностных и подземных водных объектов соответствовало требованиям экологического законодательства, устанавливаются нормативы допустимого воздействия на водные объекты.

Нормативы допустимого воздействия на водные объекты представляют собой нормативы допустимого совокупного воздействия всех источников, расположенных в пределах речного бассейна или его части, на водный объект или его часть. Разработка этих нормативов является приоритетным направлением совершенствования государственного управления использованием и охраной водных объектов в соответствии с разделом 4 Водной стратегии РФ на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 27 августа 2009 г. № 1235-р¹.

Порядок утверждения нормативов определяется Правительством РФ, как и порядок утверждения целевых показателей качества воды в водных объектах.

Непосредственно нормативы допустимого воздействия на водные объекты разрабатывают Росводресурсы с участием Росрыболовства, Росгидромета и Роспотребнадзора. У Ростех-

надзора отсутствуют полномочия по установлению лимитов на сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду (водные объекты).

Нормативы допустимого воздействия на водные объекты разрабатываются на основании предельно допустимых концентраций химических веществ, радиоактивных веществ, микроорганизмов и других показателей качества воды в водных объектах и в соответствии с методическими указаниями по разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты и утверждает указанные нормативы при наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы.

Методические указания по разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты утверждены приказом Минприроды России от 12 декабря 2007 г. № 328². Методические указания определяют требования к:

- составу материалов, используемых при разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты;
- принципам расчета нормативов допустимого воздействия на водные объекты с учетом специфики отдельных видов воздействия;
- составу документов для представления на утверждение нормативов допустимого воздействия на водные объекты.

1 Распоряжение Правительства РФ от 27 августа 2009 г. № 1235-р «Об утверждении Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 36. – ст. 4362.

2 Приказ МПР РФ от 12 декабря 2007 г. № 328 «Об утверждении Методических указаний по разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты» // Российская газета. – 2008. – 22 марта.

Для регламентации видов воздействия на водные объекты нормативы допустимого воздействия определяются исходя из целевого назначения водного объекта. Целевое назначение водного объекта или его участка (или приоритетное использование водного объекта) определяется действующим законодательством. Основной расчетной территориальной единицей при разработке нормативов допустимого воздействия на водные объекты принимается водохозяйственный участок.

Нормативы допустимого воздействия на водные объекты устанавливаются с учетом состояния водного объекта и его экологической системы на основе нормативов качества воды в водном объекте в соответствии с положениями ст. 20, 22, 27 ФЗ «Об охране окружающей среды»³. Нормативы допустимого воздействия разрабатываются для следующих видов воздействий: привнос химических и взвешенных веществ; привнос радиоактивных веществ; привнос микроорганизмов; привнос тепла; сброс воды; забор (изъятие) водных ресурсов; использование акватории водных объектов для строительства и размещения причалов, стационарных и (или) плавучих платформ, искусственных островов и других сооружений; изменение водного режима при использовании водных объектов для разведки и добычи полезных ископаемых.

Нормативы допустимого воздействия на водные объекты в силу п. 17 обозначенных Методических указаний устанавливаются на период не менее 15 лет, исходя из состояния каждого конкретного водного объекта, определенного в ходе разработки нормативов допустимого воздействия на водные объекты. Корректировка нормативов допустимого воздействия на водные объекты осуществляется на основе результатов государственного контроля и надзора за использованием и охраной водных объектов не чаще одного раза в 5 лет.

Величины нормативов допустимых сбросов определяются исходя из нормативов качества воды водного объекта. Если нормативы качества воды в водных объектах не могут быть достигнуты из-за воздействия природных факторов, не поддающихся регулированию, то величины нормативов допустимых сбросов определяются исходя из условий соблюдения в контрольном пункте (створе) сформированного природного фоновой качества воды.

Нормирование качества воды осуществляется в соответствии с физическими, химическими, биологическими (в том числе микробиологическими и паразитологическими) и иными показателями состава и свойств воды водных объектов, определяющими пригодность ее для конкретных целей водопользования и/или устойчивого функционирования экологической системы водного объекта в соответствии со ст. 20 и 21 ФЗ «Об охране окружающей среды» с учетом Перечня загрязняющих веществ, в отношении которых применяются меры государственного регулирования в области охраны окружающей среды, утв. распоряжением Правительства РФ от 8 июля 2015 г. № 1316-р.

Расчетная величина норматива допустимого сброса тесно связана с числовым значением норматива качества вод водных объектов. Нормативы качества воды разрабатываются для условий питьевого, хозяйственно-бытового и рыбохозяйственного водопользования.

Нормативы качества воды водного объекта включают:

– общие требования к составу и свойствам поверхностных вод для различных видов водопользования;

– перечень предельно допустимых концентраций веществ в воде водных объектов питьевого и хозяйственно-бытового водопользования;

– нормативы качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативы предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения.

В случае одновременного использования водного объекта или его участка для различных нужд для состава и свойств его вод принимаются наиболее жесткие нормы качества воды из числа установленных. Исключительно в том случае, когда фоновая загрязненность водного объекта по каким-либо показателям не позволяет обеспечить нормативное качество воды в контрольном пункте (створе), то нормативы допустимых сбросов по этим показателям разрабатываются исходя из отнесения нормативных требований к составу и свойствам воды водных объектов к самим сточным, в том числе дренажным водам. Для тех веществ, для которых нормируется приращение к природному естественному фону, нормативы допустимых сбросов определяются с учетом этих допустимых приращений к природному фоновому качеству воды.

При этом необходимо обоснование невозможности применения при расчете нормативов допустимых сбросов п. 9 Методики, утвержденной приказом Минприроды России от 17 декабря 2007 г. № 333⁴, а также доказательства того, что в соответствующем объекте формировались особые природные превышения фоновых концентраций только под воздействием природных факторов, не поддающихся регулированию, без какого-либо антропогенного воздействия, так как действующим законодательством для природопользователя предусмотрена возможность определить количество химических и иных веществ, допустимых для сброса в водный объект, исходя из сформированного природного фона качества воды самого водного объекта, что предусмотрено п. 1 Методики. Так, судом отказано в удовлетворении требования об оспаривании решения об отказе в утверждении нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ и микроорганизмов и обязанности утвердить нормативы, поскольку допустимые концентрации загрязняющих веществ, принятые заявителем для расчета нормативов в озере, превышают утвержденные размеры предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах объектов рыбохозяйственного значения, в связи с чем проект заявителя обоснованно отклонен. При этом уполномоченный орган выявил неверное применение методики при расчете и отказал в утверждении нормативов (см. постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 22.09.2016 N 07АП-7838/2016 по делу N А45-2932/2016, постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 03.02.2017 N Ф04-5914/2016 по делу N А45-2932/2016, определение Верховного Суда РФ от 25.05.2017 N 304-КГ17-5136 по делу N А45-2932/2016). Верховный Суд РФ, отказывая в передаче дела в Судебную коллегию по экономическим спорам ВС РФ, отметил, что доводы общества с указанием на особенности озера были предметом рассмотрения судов и обоснованно отклонены, поскольку наличие специфической водной среды не может быть фактом, объясняющим возможность поступления в озеро загрязняющих веществ с превышением предельно допустимых концентраций.

3 Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 2. – ст. 133; 2018. – № 1 (ч. 1). – ст. 87.

4 Приказ МПР России от 17 декабря 2007 г. № 333 «Об утверждении методики разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей» // БНА ФОИВ. – 2007. – № 22.

Несоответствие представленных для утверждения проектов п. 9 Методики, утвержденной приказом Минприроды России от 17 декабря 2007 г. № 333, в части выбора величин допустимой концентрации загрязняющих веществ (для нефтепродуктов, железа общего и меди), принятых обществом для расчета нормативов допустимых сбросов является основанием для отказа в утверждении нормативов допустимых сбросов (постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 24.05.2016 N Ф04-1374/2016 по делу N А45-14233/2015, определение Верховного Суда РФ от 26.09.2016 N 304-КГ16-11428).

Сброс, помимо теплообменных вод, также вод, образованных в результате других процессов, является основанием для отказа в применении п. 10 Методики при расчете нормативов допустимых сбросов. Так, судом отказано в удовлетворении требования о признании незаконными решений об отказе в утверждении нормативов допустимых сбросов (НДС) уполномоченным органом в сфере водных ресурсов по мотиву несоответствия представленных для утверждения проектов Методике разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей в части выбора величин допустимой концентрации загрязняющих веществ, принятых обществом для расчета НДС, и отказом управления по рыболовству в согласовании представленных НДС (постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 24.05.2016 N Ф04-1374/2016 по делу N А45-14233/2015, определение Верховного Суда РФ от 26.09.2016 N 304-КГ16-11428).

Исходная информация для разработки проекта нормативов допустимых сбросов может быть получена в территориальных органах Росгидромета или принята по данным организаций, имеющих лицензию на выполнение работ, связанных с получением требуемых данных.

Величины нормативов допустимых сбросов разрабатываются и утверждаются для действующих и проектируемых организаций-водопользователей. Разработка величин нормативов допустимых сбросов осуществляется как организацией-водопользователем, так и по его поручению проектной или научно-исследовательской организацией.

Срок действия утвержденных нормативов допустимых сбросов составляет: при установлении нормативов допустимых сбросов на уровне нормативов качества вод водного объекта, — 5 лет; при установлении нормативов допустимых сбросов с учетом разбавления, — 3 года.

Разработка и утверждение новых нормативов допустимых сбросов до истечения срока действия утвержденных в установленном порядке нормативов допустимых сбросов осуществляется в следующих случаях: при изменении более чем на 20% показателей, определяющих водохозяйственную обстановку на водном объекте (появление новых и изменение параметров существующих сбросов сточных, в том числе дренажных вод и водозаборов, изменение расчетных расходов водотока, фоновой концентрации и др.); при изменении технологии производства, методов очистки сточных, в том числе дренажных вод, параметров сброса; при утверждении в установленном порядке нормативов допустимого воздействия на водные объекты.

Пересмотр и уточнение ранее утвержденных нормативов допустимых сбросов может быть произведен как одновременно для совокупности водопользователей, расположенных в бассейне водного объекта в пределах водохозяйственного участка, так и индивидуально для каждого отдельного водопользователя (отдельного выпуска). Запреты на сброс сточных,

в том числе дренажных вод в отдельные водные объекты устанавливаются в соответствии со ст. 44, 60 Водного кодекса РФ⁵.

Положениями ч. 4 ст. 35 Водного кодекса РФ установлено требование о недопустимости превышения установленных нормативов допустимого воздействия на водные объекты по количеству веществ и микроорганизмов, содержащихся в сбросах сточных, в том числе дренажных, вод в водные объекты.

При этом в целом нормирование допустимого воздействия на водные объекты также регламентировано: нормами, утвержденными во исполнение ст. 43 ВК РФ, ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»⁶; ст. 1 ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов»⁷, приказом Минсельхоза России от 13 декабря 2016 г. № 552 «Об утверждении нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения»⁸; ст. 30 Федерального закона от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации»⁹, постановлением Правительства РФ от 3 октября 2000 г. № 748 «Об утверждении пределов допустимых концентраций и условий сброса вредных веществ в исключительной экономической зоне Российской Федерации»¹⁰; ст. 13 ФЗ «Об охране озера Байкал»¹¹, др.

Положениями ч.ч. 5, 6 ст. 35 Водного кодекса РФ предусмотрена отсылочная норма, определяющая полномочия Правительства РФ (по установлению порядка утверждения целевых показателей качества воды в водных объектах); уполномоченных Правительством РФ федеральных органов исполнительной власти (по разработке целевых показателей качества воды в водных объектах для каждого речного бассейна или его части с учетом природных особенностей речного бассейна, а также с учетом условий целевого использования водных объектов, расположенных в границах речного бассейна).

Размещение, проектирование, строительство, реконструкция, ввод в эксплуатацию, эксплуатация, консервация и ликвидация зданий, строений, сооружений и иных

5 Водный кодекс РФ от 3 июня 2006 г. № 74-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства РФ. — 2006. — № 23. — ст. 2381; 2017. — № 31 (ч. 1). — ст. 4810.

6 Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // Собрание законодательства РФ. — 1999. — № 14, ст. 1650; 2017. — № 27, ст. 3932.

7 Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ (ред. от 05.12.2017) «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» // Собрание законодательства РФ. — 2004. — № 52 (ч. 1), ст. 5270; 2017. — № 50 (ч. 3), ст. 7562.

8 Приказ Минсельхоза России от 13 декабря 2016 г. № 552 «Об утверждении нормативов качества воды водных объектов рыбохозяйственного значения, в том числе нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ в водах водных объектов рыбохозяйственного значения» // СПС «КонсультантПлюс», <http://www.pravo.gov.ru>.

9 Федеральный закон от 17 декабря 1998 г. № 191-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 51, ст. 6273; 2016. — № 15, ст. 2066.

10 Постановление Правительства РФ от 3 октября 2000 г. № 748 «Об утверждении пределов допустимых концентраций и условий сброса вредных веществ в исключительной экономической зоне Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2000. — № 41, ст. 4087.

11 Федеральный закон от 1 мая 1999 г. № 94-ФЗ (ред. от 28.06.2014) «Об охране озера Байкал» // Собрание законодательства РФ. — 1999. — № 18, ст. 2220; 2014. — № 26 (ч. 1), ст. 3387.

объектов, оказывающих прямое или косвенное негативное воздействие на окружающую среду, осуществляются в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды. При этом должны предусматриваться мероприятия по охране окружающей среды, восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности.

С целью реализации ФЗ «Об охране окружающей среды» разработана Инструкция по экологическому обоснованию хозяйственной и иной деятельности, утвержденная приказом Минприроды России от 29 декабря 1995 г. № 539¹², которая устанавливает требования к:

– нормативной и инструктивно-методической документации, регулирующей вопросы охраны окружающей среды и экологической безопасности населения;

– прединвестиционной документации (территориальным комплексным схемам охраны природы и – природопользования, схемам расселения и территориальной организации производительных сил регионов, отраслевым схемам; схемам районной планировки, программам хозяйственной и иной деятельности в регионе, крае, области) в части экологического обоснования намечаемых решений;

– генеральным планам застройки городов и других населенных пунктов в части экологического обоснования градостроительных решений;

– обосновывающим материалам лицензий (разрешений) на природопользование;

– предпроектной и проектной документации на новое строительство, расширение, реконструкцию, техническое перевооружение, консервацию, ликвидацию предприятий, зданий, сооружений в части экологического обоснования проектных решений и охраны окружающей среды.

Экологическое обоснование хозяйственной и иной деятельности в документации осуществляется для оценки экологической опасности намечаемых мероприятий, своевременного учета экологических, социальных и экономических последствий воздействия планируемых объектов на окружающую среду в совокупности с мерами по охране окружающей среды в целом и отдельных ее составляющих.

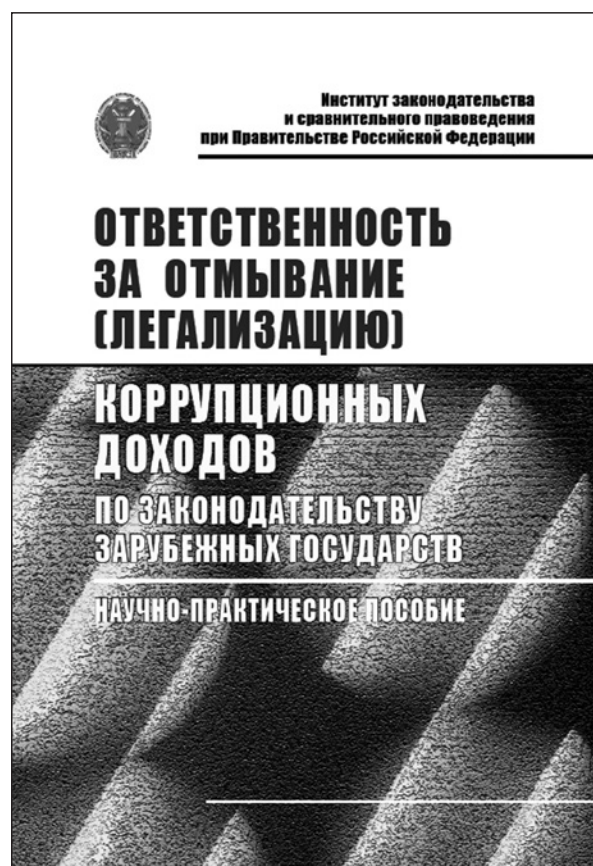
Осуществление мер по охране водных объектов или их частей, мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в федеральной собственности и расположенных на территориях субъектов РФ, возложено на органы государственной власти субъектов РФ. Также на органы государственной власти субъектов РФ возложено осуществление мер по охране водных объектов, осуществление мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в собственности субъектов РФ.

Эффективная реализация перечисленных полномочий приведет к улучшению состояния окружающей среды, повысит уровень экологической безопасности и обеспечит развитие института нормирования допустимого воздействия на водные объекты. Кроме того, дальнейшее системное и объективное совершенствование правового регулирования в области охраны природных ресурсов, ис-

пользование которых влияет на состояние окружающей среды, а от нее в свою очередь зависит их сохранение и восстановление, необходимо для повышения эффективности экологического законодательства и экологической политики нашего государства. Высокая результативность такой политики заложит основание появления более здоровых поколений в экологически развитом государстве.

Пристатейный библиографический список

1. Бегак М. В., Кодолова А. В. Национальная стратегия экологической безопасности России: проблемы и перспективы // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 2.



¹² Приказ Минприроды РФ от 29 декабря 1995 г. № 539 «Об утверждении Инструкции по экологическому обоснованию хозяйственной и иной деятельности» // СПС «КонсультантПлюс», <http://www.pravo.gov.ru>.

ПОПКОВА Вера Александровна

преподаватель кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ УТИЛИЗАЦИИ ОТХОДОВ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ГОРОДСКИХ АГЛОМЕРАЦИЙ

Статья посвящена исследованию проблемы правового регулирования переработки и дальнейшего использования отходов производства и потребления. Рассматривается опыт Европейских стран. Поднимается вопрос создания и дальнейшего развития нового типа социально-территориальной структуры общества – городских агломераций.

Ключевые слова: отходы производства и потребления, городская агломерация, экологическая обстановка, лицензирование, утилизация.

POPKOVA Vera Alexandrovna

lecturer of Land and Environmental Law sub-faculty of the Saratov State Law Academy

LEGAL REGULATION OF WASTE DISPOSAL IN THE CONDITIONS OF DEVELOPMENT OF URBAN AGGLOMERATIONS

The article investigates the problems of legal regulation of processing and further use of waste production and consumption. The experience of European countries. It raises the question of creation and further development of a new type of socio-territorial structure of society - urban agglomerations.

Keywords: production and consumption waste, urban agglomeration, environmental conditions, licensing, disposal.



Попкова В. А.

В последние десятилетия мировое сообщество уделяет особое внимание развитию так называемой «зеленой экономики». Действительно, состояние окружающей среды подошло к черте, когда сам факт существования человечества напрямую зависит от развития современных технологий и степени их влияния на окружающую среду.

Эффективное использование отходов в качестве вторичного ресурса после его переработки, так называемого рециклинга, позволяет решить ряд экономических, социальных и экологических задач. В связи с этим возникает необходимость рассмотрения практики утилизации и дальнейшего использования отходов в качестве вторичного ресурса нашими европейскими партнерами.

Наиболее применяемая в Европе технология термической обработки на мусоросжигательных заводах не является технической «новинкой». В Германии (г. Гамбург) в 1896 году была введена в действие первая станция по сжиганию мусора. Ради исторической справедливости отметим, что строительство мусоросжигательной станции было продиктовано не экологическими и даже не экономическими потребностями. Так, в связи с распространением холеры было принято решение о сжигании различных видов отходов с целью стабилизации санитарно-эпидемиологической обстановки в городе. В процессе сжигания отходов применялись передовые для того времени методы сортировки промышленных и бытовых отходов. В частности, для извлечения металла применялись магнитные конструкции.

В настоящее время международное сотрудничество в применении различных методов переработки отходов и использования результатов данной деятельности является актуальным. Широко известен опыт Дании. В городе Орхус успешно функционирует крупный мусоросжигательный завод с мощностью переработки более 620 тыс. тонн/год. По статистическим дан-

ным за 2014 год этот завод обеспечил более 33 тысяч домов горячей водой и более 18 тысяч домов электрической энергией¹.

Также в датских городах Лемвиг и Скиве успешно реализуется проект по производству биогаза из отходов промышленного животноводства, являющихся «активными» загрязнителями окружающей среды. Мощность перерабатывающих станций такова, что биогаз экспортируется в другие страны, например, в Норвегию. Благодаря таким мерам успешно решается ряд экологических и экономических проблем:

– указанные датские муниципалитеты являются одними из самых благоприятных для проживания населения и соответствуют статусу «нейтральных городов» по степени влияния на окружающую среду;

– эффективно применяется система ресурсосбережения (использование отходов, как вторичного сырья в производстве энергии, биотоплива, строительных материалов и т.п.);

– деятельность перерабатывающих заводов способствует экономической стабильности стран - участниц этих инновационных проектов.

Следовательно, роль отходов, как вторичного сырья, для развития «зеленой экономики» приобретает особую значимость в качестве основы экономического развития и улучшения экологической обстановки в глобальном масштабе².

Российская Федерация традиционно уделяет большое внимание природоохранной деятельности на национальном и международном уровнях. Для снижения общей антропогенной нагрузки на окружающую среду, базирующегося на повышении экологически эффективной экономики, сохранении

1 Тяте А. Киловатты отходов – есть ли другой путь? // Экология и право. – 2015. – №3. – С. 20-25.

2 См. подр.: Абанина Е. Н., Попкова В. А. Экологизация производства в Российской Федерации: механизм реализации, опыт зарубежных стран // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 5. – С. 288-291.

и восстановлении биологического разнообразия России была разработана государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012 - 2020 годы³.

В контексте данной статьи, следует обратить внимание, что законодатель в разделе целевых индикаторов и показателей вышеназванной Программы отдельно выделяет показатели, связанные с объемом образованных отходов всех классов опасности на единицу валового внутреннего продукта, а также численностью населения, проживающего на территориях с неблагоприятной экологической ситуацией и подверженных негативному воздействию, связанному с прошлой хозяйственной и иными видами деятельности.

В тоже время возникает необходимость отметить, что из Федерального закона «Об отходах производства и потребления» было изъято понятие «опасные отходы». В действующей редакции в ст. 4.1 указаны пять классов опасности отходов: I класс - чрезвычайно опасные отходы; II класс - высокоопасные отходы; III класс - умеренно опасные отходы; IV класс - малоопасные отходы; V класс - практически неопасные отходы.⁴

Критерии отнесения отходов к I - V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду утверждены приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Критерии разрабатывались для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, хозяйственная деятельность которых связана с образованием отходов. Указанные критерии не распространяются на радиоактивные, биологические и медицинские отходы. Законодатель выделяет два основных критерия отнесения отходов к I - V классу опасности: степень опасности отхода для окружающей среды и кратность разведения водной вытяжки из отхода, при которой вредное воздействие на гидробионты отсутствует.⁵

В связи с этим, в Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» были внесены изменения. Субъекты (юридические лица, индивидуальные предприниматели), связанные с деятельностью по сбору, транспортированию, обработке, утилизации отходов I - IV классов опасности, должны получать лицензию. Ограничение срока действия таких лицензий законодательством не предусмотрено.

При этом необходимо учитывать, что лицензии на деятельность по обезвреживанию и размещению отходов I - IV классов опасности, выданные до 1 июля 2015 года, сохраняют свое действие до 1 января 2019 года.

Лицензирующим органом в данной сфере является Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, которая в соответствии с действующим законодательством предъявляет к соискателям лицензии и лицензиатам определенные требования. Перечислим некоторые из них:

– необходимость наличия лицензии по сбору, обработке, утилизации, обезвреживанию и размещению отходов, указанных классов опасности, а так же наличие соответствующих

требованиям законодательства зданий, строений и иных сооружений, для осуществления лицензируемой деятельности;

– наличие оборудования, специального оборудования и специализированных установок для обеспечения лицензируемой деятельности;

– для транспортирования отходов необходимо наличие специально оборудованных и снабженных специальными знаками транспортных средств.⁶

Решение проблемы образования, хранения и последующего использования вторичного сырья в различных видах производства способно улучшить экологическую обстановку и оптимизировать экономическое развитие отдельных городских агломераций.

Так, например, в Швеции была разработана концепция «Symbio City», которая определила формы взаимодействия всех систем крупных городов и прилегающих населенных пунктов для сбора, хранения и переработки отходов. Результатом планомерной работы стало присуждение Стокгольму в 2010 году звания «Зеленая столица Европы».

Следует отметить, что соединение крупных городов и сопредельных населенных пунктов образует новый тип социально - территориальной структуры общества, характерный не только для европейских стран, но и для Российской Федерации. Так, «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года» предусматривают формирование городских агломераций и территорий, характеризующихся как высокоурбанизированные, которые должны стать опорными для территорий опережающего развития.⁷ Наиболее известными из них стали: Красноярская, Новосибирская, Томская, Владивостокская и Хабаровская агломерации.

Рассматривая создание городских агломераций в качестве основного вектора пространственного развития России, законодатель исходит из необходимости корректировки экономического и социального развития ее субъектов, отвечающих современным политическим, экономическим и экологическим вызовам.

Для решения этих задач нашему государству предстоит согласовать основные направления регионального и отраслевого развития, разработать логику размещения производственных объектов и объектов социальной инфраструктуры в совокупности с компактным проживанием населения, а так же финансировать инвестиционные проекты территориального значения, направленных на размещение и строительство отходо-перерабатывающих предприятий.

Как справедливо отмечают Горяченко Е. Е. и Мосиенко Н. Л., городской агломерацией признается не хрестоматийная система производства либо система расселения, а обладающий специфическими признаками социально-территориальный объект.

В современном понятии «городская агломерация» обладает определенными признаками. К ним можно отнести территориальную общность группы населения, которая объединена естественной и искусственной средой обитания. Данная среда обитания характеризуется присущими ей географиче-

3 Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 326 (ред. от 12.02.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012 - 2020 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – №18 (часть III). – ст. 2171.

4 Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об отходах производства и потребления» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1988, № 26, ст. 3009.

5 Приказ Минприроды России от 04 декабря 2014 г. № 536 «Об утверждении Критериев отнесения отходов к I - V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 08.03.2018.

6 Постановление Правительства РФ от 03 октября 2015 г. № 1062 «О лицензировании деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 41 (часть III). – ст. 5670.

7 Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://government.ru>

скими и климатическими особенностями, а так же особенностями размещения производственных сил.

По мнению экспертов, образованию и развитию городской агломерации способствует единая инфраструктура, рынок труда и недвижимости, что в итоге определяет состояние окружающей среды и качество жизни населения.⁸

При этом, объединение городских и сельских поселений не сводится к простому арифметическому увеличению количества населения. Оно проявляется в количественном и качественном изменениях в составе отходов производства и потребления, процессе их переработки и дальнейшего использования.

Учитывая эти тенденции, Федеральным законом от 29.12.2014 № 458-ФЗ⁹ внесены значительные изменения в законодательство об отходах производства и потребления. В свою очередь, это потребовало внесения определенных поправок в Федеральный закон «Об охране окружающей среды». Так, п. 1 ст. 7 Федерального закона «Об охране окружающей среды» предусматривает, что городские и сельские поселения должны участвовать в организации деятельности по сбору, разделному сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов на соответствующих территориях.¹⁰

Бытует мнение, что россияне не будут сортировать свои бытовые отходы, т.к. не «захвачены» идеей охраны окружающей среды как наши европейские соседи. Тем не менее, опрос москвичей и жителей других крупных городов выявил готовность граждан содействовать органам местного самоуправления в организации раздельного сбора отходов потребления. По мнению горожан раздельный сбор отходов положительно скажется на экологической обстановке их города, отдельных агломерациях и в стране в целом.

Островский Н. В., справедливо полагает, что специфика правового регулирования утилизации отходов напрямую зависит от обеспечения населения агломераций продуктами питания и промышленными товарами.¹¹

Так, во исполнение п. 1 ст. 24.2 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»,¹² обязывающей производителей и импортёров товаров обеспечивать утилизацию отходов от использования этих товаров, приняты Распоряжения Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2017 года №2970-р, №2971-р, которые утверждают перечень готовых товаров, включая упаковку, подлежащих утилизации после утраты ими потребительских свойств, и нормативы утилизации отходов на 2018–2020 годы.

Отметим, что Перечень готовых товаров, включая упаковку, подлежащих утилизации после утраты ими потребитель-

ских свойств разделён на два раздела: «товары» и «упаковка». В нем расширены наименования групп товаров, уточнены некоторые позиции. В целях реализации Федерального закона «Об отходах производства и потребления» Перечень дополнен графой, в которой установлена категория товаров аналогичного назначения или аналогичного способа обработки отходов от их использования.

В свою очередь Нормативы утилизации отходов на 2018–2020 годы установлены с учётом их плавного повышения до уровня, стимулирующего полноценную переработку.

При этом по отдельным группам товаров норматив утилизации отходов на 2018 год составляет 0% и далее вводится с плавным повышением значений. Значения нормативов установлены только для групп товаров, подлежащих утилизации, по которым уже создана и функционирует инфраструктура по утилизации отходов от использования этих товаров.¹³

Таким образом, процесс утилизации отходов (сбор, хранение, переработка и т.п.) требует внедрения новейших методов и технологий переработки. Инновационные методы переработки позволяют использовать переработанные отходы в различных отраслях экономики, таких как: производство биотоплива; компостирование для сельского хозяйства; производство добавок для асфальта, иных дорожных покрытий и т.п. При обеспечении правового сопровождения экономически и экологически оправданных новейших методов утилизации отходов производства и потребления законодатель должен учитывать динамику развития городских агломераций, как наиболее перспективных социально-территориальных структур.

Пристатейный библиографический список

1. Абанина Е. Н., Попкова В. А. Экологизация производства в Российской Федерации: механизм реализации, опыт зарубежных стран // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 5.
2. Тяте А. Киловатты отходов – есть ли другой путь? // Экология и право. – 2015. – №3.
3. Горяченко Е. Е., Мосиенко Н. Л. Городская агломерация как элемент социально-территориальной структуры общества // ЭКО (Всероссийский экономический журнал). – 2014. – №5.
4. Островский Н. В. Перспективы внедрения экологического сбора для отходов от использования товаров // Вестник Российской таможенной академии. – 2015. – № 4.
8. Горяченко Е. Е., Мосиенко Н. Л. Городская агломерация как элемент социально-территориальной структуры общества // ЭКО (Всероссийский экономический журнал). – 2014. – №5. – С. 56-68.
9. Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 458-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2015. – № 1. – ст. 11.
10. Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об охране окружающей среды» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 2. – ст. 133.
11. Островский Н. В. Перспективы внедрения экологического сбора для отходов от использования товаров // Вестник Российской таможенной академии. – 2015. – № 4. – С. 125 - 131.
12. Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «Об отходах производства и потребления» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1988. – № 26. – ст. 3009.
13. Об утилизации товаров и упаковки после утраты ими потребительских свойств [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <http://government.ru/docs/30908/>

ГУТИЕВА Ирина Генриховна

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры организации правоохранительной деятельности Северо-Кавказского института повышения квалификации сотрудников МВД России (филиал) Краснодарского университета МВД России

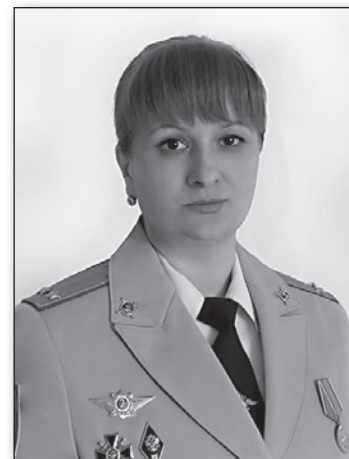
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИЦИИ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИЗМУ

В статье приводится характеристика деятельности органов государственной власти, местного самоуправления и общественных организаций в рассматриваемой сфере, проблемах профилактики экстремизма и взаимодействия с органами внутренних дел.

Ключевые слова: экстремизм, деятельность, полиция, профилактика, органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные организации.

GUTIEVA Irina Genrihovna

Ph.D. in Law, senior lecturer of law enforcement sub-faculty of the North-Caucasus institute (branch) of the Krasnodar university of the Ministry of the Interior of Russia



Гутиева И. Г.

THE INTERACTION OF THE POLICE WITH THE PUBLIC AUTHORITIES, LOCAL GOVERNMENTS AND PUBLIC ORGANIZATIONS IN THE SPHERE OF COUNTERACTION TO EXTREMISM

The article describes the activities of public authorities, local self-government and public organizations in the field, the problems of prevention of extremism and interaction with the internal Affairs.

Keywords: extremism, activity, police, prevention, public authorities, local governments, public organizations.

Для целей противодействия экстремизму в России на современном этапе применяется целый комплекс мер, предусмотренных законодательством.

В частности, на основании статьи 5 Закона о противодействии экстремизму в целях противодействия экстремистской деятельности федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления в пределах своей компетенции в приоритетном порядке осуществляют профилактические, в том числе воспитательные, пропагандистские, меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности.

Такие меры закреплены специальными нормами законодательства.

На основании статьи 15 Закона о противодействии экстремизму за осуществление экстремистской деятельности граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства несут уголовную, административную и гражданско-правовую ответственность в установленном законодательством РФ порядке. Кроме того, согласно ст. 6, 7 Закона о противодействии экстремизму в качестве мер для противодействия экстремизму также применяется предостережение или предупреждение со стороны компетентных органов в пределах их полномочий (в т.ч. органов внутренних дел РФ, прокуратуры, Минюста и др.).

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. N 3-ФЗ «О полиции» (ст. 12) относит к обязанностям полиции осуществление мер, направленных на предупреждение, выявление и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, граждан. В развитие данного законодательного предписания Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации определено, что МВД России принимает в соответствии с федеральным законом меры, направленные на выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности. Реализуя меры по

противодействию экстремизму, полиция должна строго соблюдать принцип законности.

В свою очередь, согласно ст. 4 Федерального закона от 25 июля 2002 г. N 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» «федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления участвуют в противодействии экстремистской деятельности в пределах своей компетенции» по следующим основным направлениям:

1) разработка и принятие профилактических мер (общее предупреждение экстремистской деятельности, включающее выявление и последующее устранение ее причин и условий);

2) выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности физических и юридических лиц, общественных объединений, религиозных и иных организаций.

В структуре высших органов государственной власти особое место занимает являющийся главой государства Президент Российской Федерации. Его конституционно-правовой статус в области охраны правопорядка призван обеспечить единство и устойчивость системы государственной власти, функционирующей на принципе разделения (исполнительная, законодательная и судебная).

При Президенте Российской Федерации функционируют Совет по международным отношениям, Совет по взаимодействию с религиозными объединениями; при Правительстве Российской Федерации осуществляет деятельность Комиссия по вопросам религиозных объединений, которые в пределах своих полномочий реализуют политику по противодействию экстремизму.

Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, судебные органы Российской Федерации, реализуя правоохранительную функцию государства, в пределах своей компетенции осуществляют

деятельность, направленную на поддержание правопорядка в обществе, выступают единым механизмом в борьбе с правонарушениями экстремистской направленности.

Для консолидации совместных усилий, направленных на борьбу с экстремизмом, Указом Президента Российской Федерации от 26 июля 2011 г. N 988 создана Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму в Российской Федерации, председателем которой по должности является Министр внутренних дел Российской Федерации. Межведомственная комиссия является органом, образованным в целях обеспечения реализации государственной политики в области противодействия экстремизму, координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в противодействии экстремизму, а также организационно-методического руководства этой деятельностью. Она готовит предложения Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации по формированию государственной политики, совершенствованию законодательства в области противодействия экстремизму, разрабатывает меры, проекты нормативных правовых актов по противодействию экстремизму, осуществляет координацию деятельности федеральных органов исполнительной власти в названной сфере, участвует в международном сотрудничестве по рассматриваемой проблематике.

Учитывая изложенное, отметим, что высшие органы государственной власти во взаимодействии с совещательными и консультативными органами формируют основные направления противодействия экстремизму, непосредственную борьбу с указанными угрозами осуществляют правоохранительные органы, в том числе полиция, которая взаимодействует с правоохранительными и другими государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, организациями и гражданами.

Приказ МВД России от 17 октября 2013 г. N 850 «Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации» устанавливает, что при решении совместных задач территориальные органы МВД России обеспечивают необходимое взаимодействие с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в том числе в рамках участия в работе координационных совещаний по обеспечению правопорядка в субъектах Российской Федерации, и органами местного самоуправления.

Взаимодействие территориальных органов МВД России с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления осуществляется в следующих формах: планирование и реализация совместных мероприятий; подготовка предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации и законодательства субъектов Российской Федерации; обмен информацией, необходимой для реализации полномочий органов исполнительной власти и предоставляемой в установленном порядке; иные формы, предусмотренные соглашениями между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

На региональном уровне создаются межведомственные комиссии, консультативные органы по координации деятельности в сфере профилактики правонарушений, в том числе экстремистской направленности.

Органы местного самоуправления обязаны в пределах своей компетенции противодействовать экстремизму и выполнять следующие функции: предупреждение терроризма; выявление, предупреждение, пресечение террористических

актов; принятие профилактических мер, направленных на предупреждение экстремистской деятельности; выявление, предупреждение и пресечение экстремистской деятельности общественных объединений, религиозных и иных организаций, физических лиц; минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений экстремизма и терроризма и др.

Особое внимание представляется необходимым обратить на то, что значительный вклад в пропагандистскую и просветительскую деятельность, оказание содействия сотрудникам полиции в сфере противодействия экстремизму вносят общественные формирования правоохранительной направленности. На территории Российской Федерации действует более 45 тыс. общественных формирований правоохранительной направленности, численность которых составляет более 454 тыс. человек, в т.ч. в 14,2 тыс. народных дружин - около 190 тыс. человек, в 895 казачьих дружинах - около 62 тыс. человек. Более 42 тыс. граждан являются внештатными сотрудниками полиции¹. С принятием Федерального закона от 2 апреля 2014 г. N 44-ФЗ «Об участии граждан в охране общественного порядка» деятельность указанных формирований получила законодательное закрепление. Вместе с тем, как пишет Ю. В. Сергеева, в вышеуказанном Законе участие граждан в охране общественного порядка неправомерно имеет территориальное ограничение, т.к. общественный характер «общественного порядка» предопределен содержанием общественных отношений, а не местом их реализации².

Так, Х. А. Юсупов подчеркивает, что понятием общественного порядка охватываются и отношения, возникающие, развивающиеся вне общественных мест, но по своему характеру связанные с обеспечением личной безопасности граждан, общественного спокойствия, созданием нормальных условий для деятельности государственных и общественных организаций, для труда и отдыха граждан, охраны их чести и достоинства, иначе говоря, связанные с обеспечением общественной безопасности³.

В этой связи, Ю. В. Сергеева считает целесообразным предусмотреть в указанном Законе формы и методы участия общественных формирований правоохранительной направленности в решении не только «полицейских задач» в охране общественного порядка, а в выполнении более широкой правоохранительной функции, ориентированной на реализацию ее социального назначения.

Действительно, следует согласиться с тем, что функционирование молодежных общественных правоохранительных образований с возложением на них в числе других функций по пропаганде нетерпимости к идеям экстремизма, межнационального и межконфессионального мира и согласия, разъяснению норм правомерного поведения, создает социально-позитивную альтернативу асоциальным криминальным и экстремистским молодежным группировкам, способствует повышению уровня обеспечения общественного порядка и безопасности⁴. По мнению Е. А. Ковальчук, участие молодежных объединений позволит осуществлять профилактику экс-

1 См.: Пояснительная записка к проекту Федерального закона N 146414-4 «Об участии граждан в охране общественного порядка». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=PRJ;n=65017>.

2 Сергеева Ю. В. О некоторых вопросах взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества в сфере противодействия молодежному экстремизму // Административное право и процесс. – 2016. – N 9. – С. 55 - 60.

3 См.: Юсупов Х. А. Организационно-правовые вопросы охраны общественного порядка и безопасности в современных условиях: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1998. – С. 16.

4 Сергеева Ю. В. Указ. соч. – С. 55-60.

тремизма внутри молодежной среды, откроет возможность формирования в этой среде обстановки, лишающей экстремистов общественной поддержки и сочувствия⁵.

Именно благодаря совместным усилиям институтов власти и гражданского общества формируется правовая убежденность молодежи в единстве российского народа, приоритете общечеловеческих ценностей, уважении прав и свобод человека и гражданина, незыблемости основ конституционного строя государства.

Таким образом, можно с уверенностью говорить о том, что укрепление демократических начал современного гражданского общества невозможно без конструктивного взаимодействия органов внутренних дел и гражданского общества. И, несмотря на то, что сотрудничество полиции как государственного института с общественными и религиозными объединениями, иными организациями, гражданами в сфере противодействия экстремистской деятельности не имеет пока четкого нормативно-правового регулирования, этот процесс получает свое развитие практическим путем. Конкретное решение этих проблем должно согласовываться с общей стратегической государственной политикой противодействия экстремизму в Российской Федерации и, в частности, основываться на концептуальном подходе к вопросам взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества в области противодействия экстремизму.

В свою очередь, эффективная деятельность полиции по противодействию экстремизму возможна исключительно на основе консолидации совместных усилий указанных органов с обязательным привлечением других институтов гражданского общества.

Пристатейный библиографический список

1. Административная деятельность полиции. Часть Общая: Учеб. пособие / Под ред. О. И. Бекетова. – Омск: Омская акад. МВД России, 2015.
2. Бойко О. А., Юрицин А. Е. Экстремизм: криминологические, психологические и полицейские аспекты противодействия // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2016. – № 3.
3. Гутиева И. Г. Актуальные вопросы противодействия проявлением религиозного экстремизма // Новое слово в науке: перспективы развития. – 2015. – № 4 (6).
4. Долгополов П. С. Экстремизм: понятие и меры по противодействию // СПС КонсультантПлюс. 2018.
5. Ковальчук Е. А. Правовое и организационное обеспечение взаимодействия подразделений полиции с молодежными объединениями в сфере противодействия экстремизму: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012.
6. Сергеева Ю. В. О некоторых вопросах взаимодействия органов внутренних дел с институтами гражданского общества в сфере противодействия молодежному экстремизму // Административное право и процесс. – 2016. – № 9.
7. Соловей Ю. П. Федеральный закон «О полиции» как основной источник отечественного полицейского права // Полиция - новый институт современной го-

сударственной правоохранительной системы: Материалы Всерос. науч.-практ. конф. (15 - 16 сент. 2011 г.). – Омск: Омская акад. МВД России, 2012.

8. Чаттаев А. Р. Терроризм как инструмент реализации коррупционных теневых схем // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 7.
9. Юрицин А. – Е. Взаимодействие полиции с органами государственной власти и местного самоуправления в сфере противодействия экстремизму // Вестник Омской юридической академии. – 2017. – № 2.
10. Юрицин А. Е. Правовые и организационные вопросы административной деятельности полиции в сфере противодействия экстремизму // Вестник Омской юридической академии. – 2016. – № 2.
11. Юсупов Х.А. Организационно-правовые вопросы охраны общественного порядка и безопасности в современных условиях: Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1998.



5 Ковальчук Е. А. Правовое и организационное обеспечение взаимодействия подразделений полиции с молодежными объединениями в сфере противодействия экстремизму: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2012. – С. 18.

КОБЛОВ Феликс Черменович

кандидат педагогических наук, преподаватель, Северо-Кавказский институт повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России, кафедра организации правоохранительной деятельности, подполковник полиции

О ЛИЧНОСТНОМ РОСТЕ КАК СОСТАВЛЯЮЩЕЙ ПРОФЕССИОНАЛИЗМА СОТРУДНИКА ПОЛИЦИИ

В представленной статье автор рассматривает личностный рост сотрудника ОВД как важную составляющую профессионализма. По мнению автора, эффективное формирование, развитие и совершенствование личностного роста представляется возможным лишь при условии формирования и совершенствования его составляющих, таких как самопонимание, самоподдержка и самоконтроль направленных на выработку ассертивности навыков уверенного поведения.

Ключевые слова: профессионализм, тренинг личностного роста, ситуация успеха, самопонимание, самоподдержка.

KOBLOV Felix Chermenovich

Ph.D. in Pedagogical Sciences, lecturer of the organization of law enforcement sub-faculty of the North-Caucasus institute (branch) of the Krasnodar university of the Ministry of the Interior of Russia, police lieutenant colonel



Коблов Ф. Ч.

ABOUT PERSONAL GROWTH AS A COMPONENT OF THE PROFESSIONALISM OF A POLICE OFFICER

In the presented article the author considers the personal growth of an ATS officer as an important component of professionalism. According to the author, the effective formation, development and improvement of personal growth is possible only on the condition that its components are formed and improved, such as self-understanding, self-support and self-control aimed at developing assertiveness of confident behavior skills.

Keywords: professionalism, training of personal growth, situation of success, self-understanding, self-support.

Вряд ли кто станет оспаривать суждение о значимости личностного роста в профессиональной деятельности сотрудника полиции, призванного охранять права и свободы граждан, интересы общества и государства от различных противоправных посягательств.

Подтверждается практикой, что состояние правопорядка в обществе зависит не только от предпринимаемых и проводимых в стране социальных, экономических и политических мер. В поддержании правопорядка значимую роль играет профессионализм сотрудников МВД России, денно и нощно стоящих на страже мира и спокойствия граждан.

Профессионализм сотрудника органа внутренних дел – понятие довольно емкое и многогранное. На наш взгляд, одним из важных составляющих его является личностный рост правозащитника. Мы связываем его с наличием, формированием и приобретением различных жизненных и профессионально значимых умений и навыков.

Эффективное формирование, развитие и совершенствование личностного роста, на наш взгляд, представляется возможным лишь при условии формирования и совершенствования его составляющих, таких как самопонимание, самоподдержка и самоконтроль направленных на выработку ассертивности навыков уверенного поведения.

Достижение этих целей в полной мере возможно в результате целенаправленно проводимых тренингов. Тренинги, направленные на формирование и развитие личностного роста требуют осознания каждым участником действенного влияния на себя как на личность и на других людей. Тренинг личностного роста может иметь огромное значение для каждого работника органа внутренних дел. Будучи вовлеченным в тренинг, он имеет возможность освоить методику, способствующую не просто обучению некоему навыку. Участник тренинга становится обладателем уникальной методики, средством

коррекции поведения, повышения самооценки, приобретения уверенности в себе.

Навыки, приобретаемые обучаемыми в процессе тренинговой работы способствуют выработке различных моделей поведения в повседневной жизни и профессиональной деятельности. Они позволяют отходить от сложившихся шаблонных действий и дают возможность поиска альтернативных, более эффективных способов взаимодействия, решения возникающих проблем. При этом повышается мотивация для дальнейшего развития и применения приобретенных в результате занятий навыков, сопровождаемых созданием ситуации успеха¹.

Формирование и развитие в процессе занятий составляющих личностного роста, имеющих в качестве катализатора ситуацию успеха способствует достижению каждым участником тренинга высоких достижений в приобретении качеств, имеющих значимую роль не только в личной жизни, но и в профессиональной деятельности при решении служебных задач. Каждый участник тренинга по его окончании приобретает и активно применяет на практике знания, умения и навыки уверенного поведения в различных жизненных и профессиональных ситуациях, новые взгляды и стратегию поведения.

Рассматриваемый нами тренинг личностного роста имеет некоторые особенности подготовки и проведения. Непосредственная подготовка к его проведению заключается в опреде-

1 Коблов Ф. Ч. Современный менеджмент: мотивационный комплекс – маркетинговое управление – система контроля – инфокоммуникационное обеспечение процессов и систем менеджмента, всерос. науч.-практ. конф. (2009; Волгоград). Всероссийская научно-практическая конференция «Современный менеджмент: мотивационный комплекс – маркетинговое управление – система контроля – инфокоммуникационное обеспечение процессов и систем менеджмента», ноябрь-декабрь 2009 г.: [материалы]. – Волгоград – М.: ООО «Глобус», 2009. – 260 с.

лении пространственно-временных условий его проведения, в подборе материального обеспечения, формировании группы. Исходя из имеющегося опыта, проведение тренингов личностного роста лучше планировать в отдельных помещениях, исключающих посторонние шумы. Важно внимание необходимо уделять созданию нормальной рабочей атмосфере, располагающей к плодотворной работе. Применение средств аудио-, видеозаписи будет способствовать более эффективно-му достижению целей проводимого тренинга. Длительность психологического тренинга может варьироваться от 24 до 40 часов. Допустимо проводить его интенсивно в течение трех или пяти дней, по 6-8 часов ежедневно².

При формировании состава группы и определении ее численности необходимо исходить от стиля проведения тренинга. При применении директивного стиля группа может формироваться из числа должностных лиц, замещающих различные должности, включая руководителей различного уровня. По численности группа также может быть больше. Если же педагог-тренер строит проведение тренинга с применением демократичного стиля, предпочтительнее работать с группой, состоящей из 10-15 человек. При этом у тренера сохраняется возможность уделить каждому участнику тренинга достаточное время и внимания.

В проводимом тренинге педагог-тренер является ключевой фигурой, он определяет процедуру тренинга, получаемые результаты. Он же отвечает за эмоциональный климат в группе. Важно расположить к себе участников группы. Всегда необходима личностная вовлеченность тренера в групповой процесс. Окружающие его участники тренинга должны чувствовать его заинтересованность, искреннее отношение к происходящему. Тренеру необходимо так организовать групповую работу, чтобы каждый участник во время или по окончании работы группы почувствовал и осознал индивидуальный путь своего профессионального развития, совершенствования.

При определении состава группы необходимо выяснить потребность и уровень мотивации каждого из участников тренинга. От правильного подбора участников предстоящего тренинга зависит полнота достижения поставленных целей каждым из его участников, могущих получить уникальный личный жизненный опыт. Правильный подбор участников тренинга является составляющей дальнейшего успеха. Считаем целесообразным формировать состав участников тренинга из сотрудников однородной профессиональной деятельности, знакомя друг с другом и не состоящих друг у друга в подчинении, что в конечном счете будет способствовать созданию рабочей, доверительной атмосферы в группе.

Что касается содержания программы тренинга, оно может меняться в зависимости от профессиональной принадлежности участников, их профессионально-личностных проблем и поставленных задач.

Как свидетельствует практика, начало тренинга характеризуется высоким уровнем напряжения, возникающим в связи с собственными проблемами каждого участника (несовпадение ожиданий, установок) и внутригрупповым напряжением. Участники могут испытывать осторожность, недоверие тренеру и тренингу в целом, что может существенно снижать уровень эффективной работоспособности. Но в перспективе, при правильном построении тренинга, имеющееся напряжение способно аккумулировать энергию для всей последующей работы по исследованию себя и перестройке межличностных отношений. Как правило, большинство участников тренинга считают себя состоявшимися в профессиональном отношении. И при этом они убеждены, что ничего нового им не сообщат. Их интерес к работе в группе либо отсутствует полностью, либо находится на невысоком уровне. В складыва-

ющейся ситуации, одной из основных и наиболее важных задач на начальном этапе тренинга педагога является способность пробудить интерес. И осложняется это тем, что зрелых, уже состоявшихся людей нужно не только обучать, но и переучивать, преодолевая сопротивление ранее сформированных психологических барьеров и стереотипов.

Тренеру-педагогу необходимо предоставить участникам тренинга возможность осознать их некомпетентность в личностном и профессиональном отношении. С этой целью является целесообразным предложить обучаемым для решения несколько профессионально значимых задач. Результаты контроля убедительно продемонстрируют каждому из участников тренинга имеющиеся возможности и подкорректируют субъективную самооценку. При этом также необходимо отметить, что интерес и мотивация к предстоящему тренингу несколько повысятся. Процесс переосмысления личностной и профессиональной компетентности для большинства участников оборачивается чувством разочарования и огорчения. Возможно построение барьеров. В этом случае умение педагога проникать сквозь возведенные защитные барьеры, а не на разрушать их, является очень важным. Приемы восстановления самооценки и самоуважения, создание доверительной атмосферы способствуют более эффективному достижению целей тренинга.

Тренеру необходимо уметь прогнозировать развитие событий в группе, чтобы управлять ее работой. Как правило, она сопровождается значительной интеллектуальной, эмоциональной нагрузкой. Применение закономерностей ролевого распределения позволит повысить эффективность занятий в группах психологического тренинга. При этом участники тренинга учатся активно применять на практике новые знания и умения, новые взгляды и стратегию поведения.

В заключении хочется отметить, что личностный рост – понятие многоаспектное и связано прежде всего с наличием, формированием и приобретением различных жизненных и профессиональных умений. Уверенность, целеустремленность, самоподдержка, осознание своего влияния на других людей, самостоятельное принятие решений – качества, составляющие профессионализм и являющиеся неоспоримо важными в профессиональной деятельности сотрудника правоохранительных органов.

Пристатейный библиографический список

1. Коблов Ф. Ч. Современный менеджмент: мотивационный комплекс – маркетинговое управление – система контроля – инфокоммуникационное обеспечение процессов и систем менеджмента, всерос. науч.-практ. конф. (2009; Волгоград). Всероссийская научно-практическая конференция «Современный менеджмент: мотивационный комплекс – маркетинговое управление – система контроля – инфокоммуникационное обеспечение процессов и систем менеджмента», ноябрь-декабрь 2009 г.: [материалы]. – Волгоград – М.: ООО «Глобус», 2009.
2. Новиков В. П. Тренинг личностного роста сотрудников ОВД: Учебное пособие. - Домодедово: ВИПК МВД России, 2004.

2 Новиков В. П. Тренинг личностного роста сотрудников ОВД: Учебное пособие.- Домодедово: ВИПК МВД России, 2004. – 73.с.

КАНУННИКОВА Наталья Геннадьевна

кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЗАЩИТЫ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ И ИХ БЛИЗКИХ ОТ ПРЕСТУПНЫХ ПОСЯГАТЕЛЬСТВ

В статье исследуются проблемы преступного посягательства на жизнь сотрудников полиции, определяются специфические признаки несения службы, способствующие большей вероятности стать жертвой действий криминальных элементов. На основании проведенного исследования автор формулирует рекомендации, позволяющие предупредить боевые потери личного состава органов внутренних дел (далее – ОВД) в процессе охраны общественного порядка и борьбы с преступностью.

Ключевые слова: виктимность, преступление, посягательство, терроризм, насилие, сотрудник полиции, рекомендации.

KANUNNIKOVA Natalia Gennadievna

Ph.D. in Law, associate professor, Head of State and Civil Law Disciplines sub-faculty of North-Caucasian Institute for Advanced Studies (branch), Krasnodar but the University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

ACTUAL PROBLEMS OF PROTECTING POLICE OFFICERS AND THEIR RELATIVES FROM CRIMINAL ENCROACHMENTS

The article examines the problems of criminal encroachment the life of police officers, identifies specific signs of service, contributing to a greater probability of becoming a victim of criminal activities. On the basis of the study, the author formulates recommendations to prevent the combat losses of the personnel of the internal affairs bodies (hereinafter - ATS) in the process of protecting public order and combating crime.

Keywords: victimization, crime, assault, terrorism, violence, police officer, recommendations.



Канунникова Н. Г.

Деятельность сотрудников ОВД направлена на охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности, на защиту прав, свобод и законных интересов граждан, на борьбу с преступностью, а именно: на предотвращение, предупреждение и пресечение преступлений. Данная деятельность может сопровождаться поиском лиц совершивших преступление в целях привлечения их к уголовной ответственности. Ни для кого не секрет, что подобный характер деятельности воспитывает негативные чувства у лиц совершивших или готовящихся к совершению преступления к сотрудникам ОВД, что может послужить толчком к совершению деяния в отношении сотрудника ОВД или его близких. Данные деяния могут быть направлены как на честь и достоинство сотрудника ОВД или его близких, так и на их здоровье, жизнь, имущество и другие охраняемые законом интересы и права.

Именно поэтому успешная служебная деятельность сотрудника органов внутренних дел вообще и полиции, в частности, возможна при наличии его уверенности, и как гражданина, и как представителя власти, в надёжной защите со стороны государства его жизни, прав и свобод. Поэтому осуществление государственной защиты сотрудников органов внутренних дел является одним из актуальных направлений государственной политики Российской Федерации.

Федеральное законодательство выступает гарантом правовой защиты сотрудника полиции. В частности, статья 30 Федерального закона «О полиции», возводя сотрудника полиции в статус «представителя государственной власти», обеспечивает ему государственную защиту при выполнении обязанностей, возлагаемых на полицию и при реализации предоставляемых

ей прав. Уголовный кодекс, в частности, главой 32 «Преступления против порядка управления», вводит запрет на некоторые виды действий в отношении сотрудника ОВД или его близких, если эти действия связаны с деятельностью сотрудника¹.

Вместе с тем, проблема безопасности сотрудников полиции и их близких остается, а актуальность данной статьи обусловлена фактором обострения в России террористического вида насильственной преступности, что подразумевает под собой не только терроризм и террористические акты в их прямом смысле, но и значительно более обширную группу опасных насильственных посягательств, в том числе и на жизнь сотрудников полиции.

В своих публикациях автор неоднократно обращалась к исследованию проблем терроризма и экстремизма. Необходимость разработки правовых и криминологических аспектов их защиты предполагает анализ, оценку и обобщение данных об этих преступлениях, их причинах и условиях, особенностях личности преступников и личности потерпевших - сотрудников полиции, а равно их близких².

1 ФЗ от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900; Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

2 Канунникова Н. Г. Современные уголовно-правовые средства борьбы с преступлениями экстремистской направленности // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2014. – № 2(28). – С. 37-42; Канунникова Н. Г. Зарубежный опыт правового регулирования противодействия экстремизму и терроризму // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2014. – № 3(29). – С. 163-169.; Канунникова Н. Г. К вопросу о формировании модели современного «международного» боевика // Гуманитар-

В качестве объекта исследования, проведенного в рамках данной статьи, выступают правовые оценки виктимного³ поведения сотрудников полиции. Предмет исследования включает в себя содержание теоретических и правоприменительных проблем, возникающих в сфере посягательств на жизнь сотрудников полиции. Цель исследования - выработка рекомендаций, позволяющих предупреждать боевые потери личного состава ОВД в процессе охраны общественного порядка и борьбы с преступностью.

Сотрудники полиции, в силу специфики своей деятельности, имеют повышенную, по сравнению с другими лицами, предрасположенность стать жертвой в результате целенаправленных действий криминальных элементов. Она предопределяется, прежде всего, обязывающими сотрудников полиции действиями вторгаться в конфликты, возникающие между правонарушителями и обществом, ставит их в состояние потенциальной жертвы посягательства. Наибольшее количество жертв характерно для служб, несущих на себе основную тяжесть усилий по борьбе с преступностью: патрульно-постовой и дорожно-постовой, службы участковых уполномоченных, уголовного розыска. Деятельность сотрудников данных подразделений ОВД нередко протекает в напряженных условиях, конфликтных ситуациях, опасных для жизни обстоятельствах. Так, обычная проверка документов, замечание в адрес административного правонарушителя, разведывательный опрос, профилактическая беседа, очная ставка, допрос, сопряжены с психическим напряжением и потенциально содержат в себе эффект «психологического взрыва», перерастающего в острое противостояние. Психологическая, а порой и психофизиологическая дестабилизация личности, связанная с вышеперечисленными моментами, приводит к повышению ее виктимности⁴.

Основные причины гибели и ранений сотрудников полиции, выявленные автором в ходе изучения материалов служебных проверок, совпадают с обобщенным психологическим портретом погибших сотрудников органов правопорядка, составленным по результатам зарубежных и отечественных исследований⁵: недостаточные личностные предпосылки для нормального выполнения служебных обязанностей; отсутствие необходимых физических данных и профессиональной подготовленности, неблагоприятные психические состояния, переутомление, виктимные качества; неиспользование или неправильное использование средств личной безопасности (бронежилет, оружие и т.п.); переоценка своих возможностей в «чтении» других людей, их познании; игнорирование прикрытия при возможности его иметь; притупление бдительности и доверчивость (ставка только на хорошее в людях); использование применения силы только как последней возможности, что ведет к запаздыванию в силовом реагировании; неумение предвидеть опасность; неверные решения и неудачная тактика действия в ситуации опасности; необоснованный риск.

В этой связи, на основании вышеизложенного, в целях предупреждения боевых потерь личного состава ОВД в процессе охраны общественного порядка и борьбы с преступностью, автору хотелось бы сформулировать следующие предложения, способствующие защите сотрудников полиции от

преступных посягательств и носящие рекомендательный характер:

1. Постоянно доводить до сознания каждого сотрудника органов внутренних дел порядок и условия применения табельного оружия и специальных средств.

2. В подчиненных органах и структурных подразделениях МВД, в системе служебной подготовки эффективнее использовать объем времени на обучение действиям в экстремальных ситуациях, уделять особое внимание повышению морально-психологической устойчивости сотрудников, их тактической, огневой, профессионально-прикладной, физической подготовке.

3. Руководителям ОВД, подразделениям собственной безопасности держать на контроле все факты сопротивления сотрудникам полиции, а в случае необоснованных отказов в возбуждении уголовных дел, принимать соответствующие меры реагирования.

5. При разводе нарядов (караулов) и инструктажах решать конкретные задачи, проводить подробный анализ предстоящих событий, разбор ошибочных действий.

6. При оценке оперативно-служебной деятельности уделять приоритетное внимание вопросам подготовленности и соблюдению личным составом мер обеспечения личной безопасности.

7. В организации служебной деятельности вопросы обеспечения безопасности рассматривать не как личную проблему сотрудника, а как задачу ОВД.

Подводя итог краткого исследования рассматриваемой проблемы, следует отметить, что никакие законы, нормативные правовые акты, управленческие решения, материально-технические средства не смогут создать сотруднику необходимый уровень безопасности при решении конкретной профессиональной задачи, если он сам не имеет четких внутренних установок, конкретных знаний, умений и навыков обеспечения личной безопасности.

Пристатейный библиографический список

1. Канунникова Н. Г. Современные уголовно-правовые средства борьбы с преступлениями экстремистской направленности // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2014. – № 2(28).
2. Канунникова Н. Г. Зарубежный опыт правового регулирования противодействия экстремизму и терроризму // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2014. – № 3(29).
3. Канунникова Н. Г. К вопросу о формировании модели современного «международного» боевика // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. – 2014. – № 5.
4. Акимова Н. В. Виктимность работников милиции и ее профилактика // Следователь. – 1999. – № 4.
5. Лунев В. И. Преступность в XXI веке (методология прогноза) // Социологические исследования. – 1996. – №7. – С. 39.

ные, социально-экономические и общественные науки. – 2014. – № 5. – С. 241-244.

3 Виктимность (от лат. *Victima* - жертва) - склонность стать жертвой преступления // ru.wikipedia.org.

4 Акимова Н. В. Виктимность работников милиции и ее профилактика // Следователь. – 1999. – № 4. – С. 24-25.

5 Лунев В. И. Преступность в XXI веке (методология прогноза) // Социологические исследования. – 1996. – №7. – С. 39.

ЖАМБОРОВ Анзор Анатольевич

кандидат юридических наук, доцент Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ЗАНЯТИЙ ПО ОГНЕВОЙ ПОДГОТОВКЕ С СОТРУДНИКАМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Автор данной статьи обозначает некоторые вопросы организации и проведения занятий по огневой подготовке с сотрудниками органов внутренних дел. Обосновывается ключевое значение индивидуального подхода в технической подготовке стрелка в процессе профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел подчеркивается немаловажное значение психологической подготовке стрелка.

Ключевые слова: практический опыт, огневая подготовка, индивидуальный подход, учебные стрельбы, система обучения, методы обучения, базовая подготовка.

ZHAMBOROV Anzor Anatol'evich

PhD. in Law, associate Professor of the North Caucasus Institute of Promotion qualification (branch) of Krasnodar University Ministry of Internal Affairs of Russia



Жамборов А. А

TOPICAL ISSUES OF ORGANIZING AND CONDUCTING FIRE TRAINING CLASSES WITH EMPLOYEES OF LAW ENFORCEMENT BODIES

The author of this article identifies some issues related to the organization and conduct of employment in fire training with officers of internal affairs bodies. The key importance of the individual approach in the technical training of the shooter in the process of professional training of employees of the internal affairs bodies is emphasized the importance of the psychological preparation of the arrow.

Keywords: practical experience, fire training, individual approach, training firing, training system, teaching methods, basic training.

Огневая подготовка является неотъемлемой частью боевой подготовки сотрудников ОВД и является самостоятельной дисциплиной в образовательных организациях МВД России, требующей индивидуального подхода к каждому обучаемому. Занятия по огневой подготовке это организованный и целенаправленный процесс овладения и постоянного совершенствования знаний умений и навыков по правомерному применению огнестрельного оружия в соответствии с федеральными законами, а также нормативно-правовыми актами регламентирующими деятельность сотрудников полиции и Росгвардии, в целях решения задач стоящих перед сотрудниками данных подразделений.

Изучение практического опыта в ОВД и Росгвардии показывает, что тактико-специальная и боевая подготовленность сотрудников к профессиональной деятельности требует постоянного контроля, а также совершенствования с учетом требований предъявляемых современной реальностью. При этом необходимо принимать во внимание, что большая часть из числа вышеуказанных сотрудников проходят обучение в специализированных учебных заведениях МВД России. В свою очередь, анализ системы обучения огневой подготовки в учебных заведениях свидетельствует о том, что уровень подготовленности слушателей - будущих сотрудников ОВД, зависит не только от количества учебных часов, которые отводятся на теоретические и практические занятия по огневой подготовке, материально - технической оснащенности, обеспечения учебного процесса необходимым инвентарем и оборудованием, но, прежде всего и современной научно - обоснованной методике преподавания указанной дисциплины.

В настоящий момент в образовательных учреждениях МВД России занятия по дисциплине огневая подготовка организовываются и проводятся согласно Наставлению по огневой подготовке в органах внутренних дел Российской Федерации. Также частично применяется опыт несения службы сотрудниками ОВД в горячих точках. В тоже время и здесь имеются свои резервы по совершенствованию огневой подготовки слушателей (курсантов) образовательных учреждений МВД РФ. Поэтому необходимо уделить особое внимание совершенствованию методик проведения занятий по огневой подготовке в образовательных учреждениях МВД России, которые нуждаются в более глубоком анализе

в рамках целостного педагогического процесса¹. Основной упор при этом делается на кафедры (циклы) огневой подготовки осуществляющие подготовку кадров по направлению деятельности по различным программам обучения в соответствии приказом с МВД РФ от 31 марта 2015 №385 «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел РФ»².

Профессорско-преподавательский состав кафедр активно используют в учебном процессе современные методические подходы к проведению лекционных, семинарских, практических и иных видов занятий. В целях практико-ориентированного обучения, на наш взгляд, увеличение количества занятий осуществляемых с привлечением практических работников ОВД, Росгвардии, будет только способствовать улучшению качества проводимых практических занятий.

Особое значение, на наш взгляд, для более качественной подготовки стрелка, улучшения его «техники», а может быть преодоление определенных «барьеров» имеющихся у сотрудника и мешающих ему при выполнении упражнений - имеет применение преподавателем, инструктором индивидуально-подхода к каждому сотруднику, слушателю. В свою очередь, применять индивидуальный подход - это значит хорошо знать духовные и физические возможности каждого сотрудника (стрелка) в процессе обучения и воздействовать на него с учетом этих особенностей, помочь каждому найти кратчайший путь к усвоению знаний, умений и навыков.

В целом, техническая подготовка сотрудника ОВД в стрельбе из боевого оружия представляет собой сложный процесс. Она имеет две основные стадии:

1. Стадию базовой подготовки (выполнение подготовительных упражнений КС-2012).

- 1 Ураков И. В. Совершенствование огневой подготовки курсантов и слушателей образовательных учреждений МВД России: Педагогический аспект: Дис. ... канд. соц.наук. Акад. упр. МВД РФ. – Москва, 2003. – 23 с.
- 2 Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31.03.2015 № 385.

2. Стадию углубленного овладения оружием в избранных упражнениях (упражнение КС-2012 и выполнение комплексного упражнения). Основная задача подготовки — сформировать такие навыки в стрельбе из боевого оружия, которые обеспечили бы рост результатов в процессе занятий по огневой подготовке.

В первоначальный период обучения начинать освоение техники стрельбы необходимо с простейших подготовительных упражнений Курса стрельб КС-2012. Эти упражнения позволяют стрелку овладеть навыками работы с открытым прицелом, необходимыми в стрельбе во всех pistolетных упражнениях и в стрельбе из автомата Калашникова. Кроме того, в стадии базовой подготовки слушатель овладевает элементами техники: изоготовкой с правильным и в тоже время, удобным положением туловища, ног, рук; формированием правильного хвата и удержанием оружия; общепринятыми способами управления спуском, дыханием; правильным прицеливанием, распределением мышечных усилий при удержании оружия и т. д.

После стадии базовой подготовки слушатели начинают выполнять упражнения с учетом ограничения времени и после физических нагрузок. Поэтому для успешного выполнения этих упражнений слушателям необходимо развивать координацию действий, чувство времени, способность развивать свои движения в интересах времени, ощущать устойчивость оружия, чувствовать усилия в управлении спуском. Все эти ощущения формируются у слушателя под воздействием систематических занятий по огневой подготовке и быстро приутупляются даже при небольших перерывах. Совершенствуя технику стрельбы в условиях ограниченного времени, слушатель стремится приблизить ее к идеальному представлению, которое формируется у него на основе собственного опыта, общения с товарищами по стрельбе и с преподавателем, чтобы запомнить и зафиксировать его в памяти (речь об особенностях идеомоторной подготовке пойдет ниже). Тем не менее, идеальное представление техники стрельбы часто носит субъективный характер, так как слушатель (сотрудник) получает информацию о своих действиях со слов преподавателя (инструктора) и своих ощущений, а затем все это сопоставляет с результатами стрельбы. Поэтому при обучении стрельбе в различных условиях и из различных положений необходимо использовать мишенное оборудование в зависимости от материально-технической базы и оснащения стрелкового тира и (или) полигона.

Качество усвоения знаний, а также практических умений и навыков возрастет, если тир может обеспечивать следующие возможности:

- отработку и совершенствование навыков в стрельбе из учебного и боевого оружия;
- выполнение скоростных стрелковых упражнений по Курсу стрельб КС-2012;
- выполнение упражнений в движении;
- из неустойчивого положения;
- из-за укрытия;
- после физических нагрузок;
- в условиях ограниченной видимости;
- задание количества выстрелов в упражнении с ограничением времени его выполнения;
- использование различных мишеней и т. д.

Кроме того, необходимо также отметить, что в современных условиях предупреждения, пресечения, а также борьбы с тяжкими преступлениями, в том числе экстремистского характера, сотрудникам правоохранительных органов все чаще приходится применять оружие на поражение с небольшого расстояния, в условиях недостаточной видимости или отсутствия света, в то время когда на стрелка воздействуют такие факторы, как внезапность, боевое напряжение, отвлекающие шумы, а преступник ведет по нему огонь³.

Очень часто огневой контакт с преступниками в светлое время суток на близком расстоянии заканчивается всего в считанные секунды, т. е. прежде, чем сотрудник успеет сделать прицельный выстрел. В ситуации, когда под угрозой оказываются жизнь и здоровье, сотрудники ОВД могут минимизировать или даже свести к нулю вероятность получения смертельных ран, если соответствующим, должным образом подготовлены к стрельбе из табельного оружия. Поэтому, в целях практико-ориентиро-

ванного обучения и выработки умений и навыков по решению профессиональных задач в условиях максимально приближенных к реальным, было бы, конечно, неплохо осуществлять и дополнительную подготовку к стрельбе в темное время суток или в условиях недостаточной видимости, с воздействием на стрелка отвлекающих факторов, а также практиковать регулярное выполнение упражнений в средствах индивидуальной бронезащиты и использование на учебных практических занятиях страховочного pistolетного ремешка.

Кроме того, необходимо на наш взгляд, необходимо обратить внимание на то, что практически не уделяется должного внимания психологической подготовке стрелка. При проведении учебно-тренировочных занятий часто можно видеть, как уверенно в классе слушатели, стрелки обращаются с учебным оружием, но при выходе на огневую рубеж — мы видим совершенно другую модель поведения стрелков. Зачастую некоторые из них, судорожно сжимают в руках оружие, заряженное боевыми патронами и выглядят крайне растерянными, скованными, в силу того, что из-за внезапно возникшего волнения, практически забыли все чему учил преподаватель, инструктор. В целом, на первых стадиях обучения это, возможно, нормальное явление, поскольку это привычная реакция человека на действия, которые сопровождаются не только непривычными ощущениями (такими, как звук выстрела и отдача оружия), но и определенной долей опасности и риска.

Одним из важных элементов психологической подготовки стрелка являются идеомоторная и аутогенная тренировки⁴. Идеомоторную тренировку можно представить как визуализацию или мысленное воспроизведение ранее закреплённых и отработанных на тренировочных занятиях приемов и действий. Ее смысл состоит в том, чтобы закрепить у стрелка правильный двигательный навык, а также в поддержании его в постоянной готовности к выполнению упражнений. Применение в ходе подготовки данных элементов психологической подготовки позволит стрелку иметь четкое представление в своем сознании отдельных элементов техники стрельбы, тонко анализировать и в то же время акцентировать внимание на определенных мышечно-двигательных, зрительных и других ощущениях, а главное выработать внимание и быстроту реакции. То есть, по сути, это формирование в сознании у стрелка в процессе тренировок «идеального», правильного «сценария» выполнения конкретного упражнения, при условии конечно, что приемы и правила выполнения упражнений свободны от технических изъянов. Хороших результатов можно достичь при совмещении идеомоторной тренировки с аутогенной, когда вышеизложенное сочетается с повторением подготовленных словесных упражнений, которые в свою очередь направлены на определенное самовнушение в целях предупреждения нервно-психического напряжения и поддержания стрелка в стабильном эмоционально-уравновешенном состоянии.

Пристальный библиографический список

1. Литвин Д. В. Формирование у сотрудников полиции специальных навыков, необходимых для несения службы в экстремальных ситуациях: учебно-методическое пособие / А. И. Кузнецов, Д. В. Литвин, Р. С. Ахметов, С. В. Украинский. — М.: ДГСК МВД России, 2016.
2. Вострокнутов Д. Б., Кавецкий А. М., Патрак А. Ю., Печунов и др. Тактико-специальная подготовка: Учебник. В 2 частях. Часть 1. — М.: ДГСК МВД России, 2011.
3. Давиденко А. И. Стрельба из pistolета в сложных условиях: учебно-практическое пособие / А. И. Давиденко, А. В. Бондарев. — Москва: ДГСК МВД России, 2013.
4. Ураков И. В. Совершенствование огневой подготовки курсантов и слушателей образовательных учреждений МВД России: Педагогический аспект: Дис. ... канд. соц. наук. Акад. упр. МВД РФ. — Москва, 2003.

3 <http://lawdiss.org.ua/books/666.doc.html> (дата обращения 04.01.2018г.).

4 http://www.shooting-ua.com/force_shooting/practice_book_94.htm (дата обращения 04.01.2018г.).

ЖИГАЛЁВА Юлия Евгеньевна

студентка магистратуры Санкт-Петербургского государственного университета

ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ОБРАЗ РОССИИ В МИРЕ

В статье рассматриваются меры Правительства Российской Федерации по укреплению института семьи в рамках программы демографической политики и их влияние на образ России в мире. Анализируется конфликт личных прав человека и отдельных мер демографической политики, объясняется связь пронаталистской политики и наступления на репродуктивные свободы и права ЛГБТ-сообщества. Следом представлен обзор реакции мирового сообщества на консервативный поворот в российском обществе и политике, а изменение образа России сопоставляется с внешнеполитическими ориентирами государства.

Ключевые слова: демографическая политика России, образ России в мире, права человека в России.



Жигалёва Ю. Е.

ZHIGALEVA Yulia Yevgenievna

master's student of Saint Petersburg State University

INTERNATIONAL ASPECT OF RUSSIA'S POPULATION POLICY: HUMAN RIGHTS AND THE RUSSIAN FEDERATION'S IMAGE

The article looks into the Russian government's measures to preserve the traditional family model within its population policy and their consequent impact on Russia's global image. The contradiction between human rights and certain measures of the population policy is shown, and the relation between the pronatalist policy and the restriction of reproductive freedoms and LGBT-rights is explained. The article also presents an overview of the key international discussions about the current conservative state of the Russian society and then establishes the relation between Russia's image and the country's foreign policy agenda.

Keywords: Russia's population policy, Russia's global image, human rights in Russia.

В 1990-е гг. Российская Федерация столкнулась с тяжелым демографическим кризисом. В свете политической и экономической нестабильности резко упала рождаемость среди россиян, а количество смертей стремительно возросло. Так, число новорожденных, пришедшее на 1999 г., было в два раза меньше, чем в 1987 г., и Российская Федерация вступила в XXI век в условиях тяжелого демографического кризиса. В 1995 г. индекс прироста населения имел отрицательный показатель – 5,7 человек на тысячу человек населения, а в 2000 г. убыль населения достигла показателя – 6,6¹. Коэффициент рождаемости упал с отметки 1,89 в 1980-е гг. до 1,33 в 1995 г. и 1,19 в 2000 г.² Стабилизация политической ситуации, укрепление национальной экономики и рост уровня жизни привели к постепенному повышению уровня рождаемости, в среднем на 5% в год с 2000 по 2006 гг. Однако такого повышения было недостаточно, чтобы преодолеть негативную демографическую динамику – потери населения вплоть до 2005 г. составляли 800 тыс. человек в год. В результате, с 1991 по 2005 г. население России сократилось на 10 млн человек³. Последствия демографи-

ческого спада с наибольшей силой проявляются в настоящее десятилетие, когда малочисленное поколение россиян, рожденных в 1990-е гг., достигает совершеннолетия, вступает в пик репродуктивного возраста и становится молодым ресурсом рабочей силы. В то же время продолжает расти доля пожилых людей, нуждающихся в социальной защите государства.

На первый взгляд, демографический кризис является исключительно внутривнутриполитической проблемой государства. Однако сокращение численности населения, изменение его половозрастного состава и рост демографической нагрузки, вызванный трендом старением населения, имеют тяжелые последствия для национальной безопасности государства и его положения на международной арене. Демографический кризис негативно отражается на развитии национальной экономики, ложится бременем на социальную сферу государства, сокращает возможности национальной обороны. Наконец, постоянная убыль населения создает угрозу исчезновения российского народа и, следовательно, российского государства.

Однако не только сама демографическая проблема имеет яркий внешнеполитический аспект, но и государственные меры по её решению. Так, миграционная политика, призванная восполнить человеческие ресурсы государства, неминуемо отражается на отношениях России со «странами-экспортерами» иммигрантов⁴. Финансирование программ экономического стимулирования рождаемости заимствует ресурсы федерального бюджета, которые могли бы быть направлены на

1 Рождаемость, смертность и естественный прирост. Демография: Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (дата обращения: 16.03.2018).

2 Суммарный коэффициент рождаемости. Демография: Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (дата обращения: 16.03.2018).

3 Рождаемость, смертность и естественный прирост. Демография: Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/>

[rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (дата обращения: 16.03.2018).

4 Фархутдинов И.З. Миграционный излом Евразии // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 2 (105). – С. 8-9.

другие, не менее важные аспекты государственного развития. Наконец, в век возросшего значения прав и свобод человека, ограничение репродуктивных прав женщин, поддержка патриархальных семейных норм и консервативное наступление на представителей ЛГБТ сообщества могут вызвать порицание со стороны международного сообщества и стать поводом для идеологических разногласий со странами более либеральными в вопросах гендерного равенства и сексуальных свобод.

Концепция внешней политики Российской Федерации, принятая в 2016 г., отмечает приверженность России демократическим ценностями и обеспечению прав и свобод человека, однако, подчеркивает важность принятия во внимание национального и культурного контекста в рассмотрении этих вопросов. Отмечается также недопустимость использования правоохранительных концепций в качестве инструмента политического давления и вмешательства во внутренние дела государства, осуждается политика двойных стандартов⁵. Такая формулировка значения концепции прав человека позволяет Российской Федерации оставлять за собой право самостоятельной трактовки нормы демократии, оправдывать консервативный поворот в вопросах прав человека задачей сохранения национальной идентичности и ссылаться в принимаемых решениях на легко манипулируемое общественное мнение, а не универсальные стандарты прав человека. Таким образом, многие аспекты демографической политики России, касающиеся семейного законодательства, женских репродуктивных свобод и правового положения ЛГБТ-лиц в российском обществе, неминуемо приобретают международное значение. Для понимания внешнеполитического аспекта демографической политики России необходимо сначала рассмотреть её основы и приоритетные направления.

В условиях острого демографического кризиса правительством Российской Федерации была разработана программа демографической политики России. Её основы содержатся в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г.⁶ Целями демографической политики стали «стабилизация численности населения к 2015 году на уровне 142–143 млн. человек и создание условий для ее роста к 2025 году до 145 млн. человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 году до 70 лет, к 2025 году – до 75 лет»⁷.

Концепция демографической политики определила несколько приоритетных направлений работы, главными из которых стало экономическое стимулирование рождаемости и поддержка материнства через программу материнского (семейного) капитала и систему пособий, сокращение уровня смертности через профилактику наиболее распространенных заболеваний и совершенствование системы здравоохранения, а также увеличение численности населения России за счет сбалансированной миграционной политики. Отдельной задачей демографической политики стало укрепление инсти-

тута семьи, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций семейных отношений. Это направление включило в себя необходимость развитие системы консультативной и психологической поддержки семьи, профилактику семейного неблагополучия, пропаганду образа семьи со стабильным зарегистрированным браком супругов, имеющих нескольких детей или принимающих детей на воспитание, снижение числа аборт и развитие системы защиты прав детей. Информационное обеспечение демографической политики должно было быть направлено на понимание ценностей материнства и отцовства, повышение статуса родителей, на переход от малодетной семьи к семье, имеющей не менее двух детей⁸.

Явная пронаталистская ориентация демографической политики государства требует изменения демографических установок россиян, поскольку без увеличения желания граждан создавать семьи и иметь большее количество детей, любые меры экономического стимулирования рождаемости обречены остаться неэффективными. Пропаганда традиционной семейной нормы в таком случае становится важным инструментом демографической политики, а курс правительства на сохранение патриархальной семьи находит свое выражение в принятых законодательных актах, решениях основных правительственных ведомств, риторике ключевых государственных деятелей и в сотрудничестве государства с религиозными организациями и гражданским обществом.

Важную роль в продвижении проектов семейной и демографической политики играет Русская Православная Церковь, при которой в 2011 г. была создана специальная «Патриаршая комиссия по вопросам семьи, защиты материнства и детства». В основном работа комиссии сосредоточена на всесторонней поддержке традиционных ценностей института семьи в России, содействии в борьбе с разводами, абортами и другими социальными проблемами, усугубляющими положение института семьи и демографическую ситуацию в стране⁹. Комиссия проводит организационную работу по формированию дискуссионных площадок в целях объединения общественных, научных, религиозных и государственных усилий в противостоянии демографическим проблемам, кризису института семьи.

Выступления Патриарха Русской православной церкви перед Государственной Думой и Советом Федерации в рамках Рождественских парламентских встреч стали обыденностью с 2013 г. Вопросы семейной политики и репродуктивных прав женщин стали постоянной повесткой его выступлений. Так, в январе 2017 г. Патриарх Кирилл призвал Государственную Думу и общество «к возвращению к нравственному установлению, исключающему возможность лишения жизни нерожденных младенцев», назвав это «возвращением к норме жизни, без которой немислимо счастье женщин и мужчин, невозможно будущее нашего народа»¹⁰. В 2014 г. Патриарх отметил, что «дискредитация института христианского брака, связанная с отказом от традиционной морали, является весьма болезненной для российского общества, ибо расшатывание

5 Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В.Путиным 30 ноября 2016 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ckNNonkJE02Bw/content/id/2542248 (дата обращения: 15.03.2018).

6 Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года // СПС «КонсультантПлюс», 2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_71673/7a46cb13de731db3333fcd77a4f7887e468287e3/ (дата обращения: 15.03.2018).

7 Там же. Ст. 3.

8 Там же.

9 Патриаршая комиссия по вопросам семьи, защиты материнства и детства / Организации / патриархия.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.patriarchia.ru/db/text/1914492.html> (дата обращения: 18.03.2018).

10 Доклад Святейшего Патриарха Кирилла на V Рождественских Парламентских встречах / Патриарх / патриархия.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.patriarchia.ru/db/text/4790140.html> (дата обращения: 18.03.2018).

семейных устоев приводит к нарушению преемственности поколений и утрате исторического опыта»¹¹.

Такую позицию Русской православной церкви трудно игнорировать в свете повышения религиозности российского общества. За 20 лет число россиян, считающих себя православными, увеличилось почти вдвое¹², а 15% из них считают, что церковь может и должна участвовать в принятии политических решений¹³. Кроме того, по данным ВЦИОМ, 68% россиян считают недопустимым любое проявление неуважения к чувствам верующих, как в быту, так и в искусстве¹⁴.

В 2016 г. патриарх поддержал петицию о запрете аборт в России, а затем обратился с предложением к Государственной Думе о выводе абортов из системы обязательного медицинского страхования¹⁵. Законопроект был внесен в Государственную Думу Е. Мизулиной и после года обсуждений был отклонен. Главной причиной провала законопроекта стала, однако, не забота о репродуктивных правах женщин, а экономическая нецелесообразность проекта¹⁶.

Тем не менее, принятое в 1990-е гг. либеральное законодательство в отношении репродуктивных прав женщин, неоднократно претерпевало консервативные изменения. 2007 г., момент начала действия программы демографической политики, открыл новый период наступления на репродуктивные свободы, а выражение «профилактика абортов» стало трактоваться как практика отказа от прерывания беременности, нежели предупреждение нежелательной беременности при помощи контрацепции и услуг планирования семьи¹⁷. В 2007 г. Министерством здравоохранения и социального развития было принято решение создавать при женских консультациях кабинеты медико-социальной помощи, одной из функций которых стало формирование у женщины, пришедшей сделать аборт, сознания необходимости вынашивания беременности¹⁸. Кроме того, был сокращен перечень медицинских

показаний для искусственного прерывания беременности, а образец информированного добровольного согласия на аборт стал включать широкий список опасных для здоровья последствий искусственного прерывания беременности¹⁹, в то время, как Всемирная организация здравоохранения признала искусственное прерывание беременности одним из самых безопасных медицинских вмешательств²⁰. В 2011 г. закон «Об основах охраны граждан в Российской Федерации» ввел «неделю тишины» после первичного обращения в медицинское учреждение по поводу аборта²¹. В 2012 г. единственным социальным основанием для аборта осталось изнасилование²².

Рассмотрение вопроса о традиционных семейных ценностях невозможно в отрыве от ситуации с правами ЛГБТ-сообщества. Важно понимать, что гомосексуальные отношения, в особенности зарегистрированные в качестве брака, подрывают гетеронормативную модель семьи, демонстрируя распределение семейных обязанностей без привязки к гендерным ролям, эгалитарные отношения равенства между партнерами, прогрессивный подход к воспитанию детей и большую свободу сексуальной жизни, основанную на обоюдном согласии партнеров²³.

Обострение консервативной позиции государства в отношении ЛГБТ-сообщества нашло выражение в Федеральном законе Российской Федерации от 30 июня 2013 г. № 135-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях защиты детей от информации, пропагандирующей отрицание традиционных семейных ценностей»²⁴, широко известном как «закон о запрете пропаганды гомосексуализма». Обусловленное тональностью освещения проблемы гомосексуальных отношений в отечественных СМИ, а также растущим авторитетом религиозных институтов, изменилось отношение россиян к гомосексуальности и однополым бракам. В 2013 г. только 16% опрошенных признавали гомосексуальность данной от рождения сексуальной ориентацией,

11 Выступление Святейшего Патриарха Кирилла на Рождественских парламентских встречах в Совете Федерации РФ — Международные Рождественские образовательные чтения. Официальный сайт [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://mroc.pravobraz.ru/vystuplenie-svyatejshego-patriarxa-kirilla-na-rozhdestvenskix-parlamentskix-vstrechax-v-sovete-federacii-ri/> (дата обращения: 18.03.2018).

12 Синелина Ю.Ю. Динамика религиозности россиян (1989-2012) — Религиозная Жизнь [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://religious.life/2014/09/sinelina-dinamika-religioznosti-rossiyan-1989-2012/> (дата обращения: 17.03.2018).

13 Инфографика ВЦИОМ: Православие в России: прошлое и настоящее [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://infographics.wciom.ru/theme-archiv/politics/internal-policy/statesmen/article/pravoslavie-v-rossii-proshloe-i-nastojashchee.html> (дата обращения: 17.03.2018).

14 ВЦИОМ Пресс-выпуск №2901 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115347> (дата обращения: 18.03.2018).

15 Патриарх Кирилл предложил вывести аборты из системы ОМС - РИА Новости, 20.11.2016 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ria.ru/society/20161120/1481734100.html> (дата обращения: 18.03.2018).

16 Комитет Госдумы не поддержал проект о выведении абортов из системы ОМС — Общество — Коммерсантъ [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3442991> (дата обращения: 18.03.2018).

17 Сакевич В.И., Денисов Б.П., Ривкин-Фиш М. Непоследовательная политика в области контроля рождаемости и динамика уровня абортов в России // Журнал исследований социальной политики. - 2016. - Т. 14. - № 4. - С. 466.

18 Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 1 июня 2007 N 389 г. «О мерах по совершенствованию организации медико-социальной помощи в женских консультациях» // СПС «КонсультантПлюс», 2016. [Элек-

тронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=396667#092441744910426> (дата обращения: 26.03.2018).

19 Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 3 декабря 2007 г. N 736 «Об утверждении перечня медицинских показаний для искусственного прерывания беременности» (с изменениями и дополнениями) // СПС «КонсультантПлюс», 2016. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_73869/ (дата обращения: 26.03.2018).

20 Безопасный аборт: рекомендации для систем здравоохранения по вопросам политики и практики. Второе издание [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/70914/9789244548431_rus.pdf;jsessionid=A529DFA9D3AB3A5E50F96E7E7866C264?sequence=19 (дата обращения: 27.03.2018).

21 Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 N 323-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс», 2016. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (дата обращения: 26.03.2018).

22 Постановление Правительства РФ от 6 февраля 2012 г. N 98 «О социальном показании для искусственного прерывания беременности» // СПС «КонсультантПлюс», 2016. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_126022/ (дата обращения: 26.03.2018).

23 Hopkins J.J., Sorensen A. and Taylor V. Same-Sex Couples, Families, and Marriage: Embracing and Resisting Heteronormativity // Sociology Compass. 2013. Vol. 7. No. 2. P. 100.

24 Федеральный закон о защите детей от пропаганды гомосексуализма // Российская газета [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://rg.ru/2013/06/30/deti-site-dok.html> (дата обращения: 19.03.2018).

имеющей такое же право на существование, как и гетеросексуальная ориентация, в то время как 22% респондентов считают верным лечить гомосексуалов, 16% – изолировать от общества, а 5% – физически уничтожить. 26% опрошенных в 2013 г. относились к представителям ЛГБТ-сообщества с отвращением и страхом, а 20% – с раздражением, что в сумме на 10% выше, чем в 2003 г. Кроме того, 61% россиян боятся, что их дети или внуки могут стать жертвой «пропаганды гомосексуализма» и 87% выступают против проведения гей-парадов. Превалирует и негативное отношение к однополым бракам (85%)²⁵.

Идеологическое и информационное сопровождение демографической политики представляет собой наиболее простой подход к реализации программы демографического роста. Изменение общественных репродуктивных установок и сохранение патриархальной модели семейной жизни становится осуществимым через каналы общественных и религиозных институтов и средства массовой информации, не требуя больших объемов финансирования и принятия новых законодательных норм. Однако, современные тенденции в российском обществе, связанные с наступлением на репродуктивные свободы женщин, гендерное равенство и права ЛГБТ-лиц, вызывают критику международного сообщества и даже становятся предметом дипломатических скандалов.

Так, принятие закона о защите детей от «пропаганды гомосексуализма» вызвало широкое осуждение мирового сообщества. Принятие закона произошло за полгода до открытия Зимних Олимпийских игр в Сочи 2014 г. и вызвало волну призывов к бойкотированию Олимпиады. С осуждением закона выступил президент США Б. Обама, к бойкоту присоединились также канцлер Германии А. Меркель и премьер-министр Великобритании Дж. Кэмерон²⁶. Ряд знаменитостей и деятелей культуры призвали к переносу места проведения игр, а в будущем приняли решение отказаться от поездок в Россию. Сами Олимпийские игры сопровождались протестами местных и иностранных активистов, а также публичными осуждениями российской политики со стороны спортсменов-гомосексуалов²⁷. Европейский суд по правам человека признал закон противоречащим нормам Европейской конвенции по правам человека, а также вынес оправдательный приговор многим попавшим под действие закона ЛГБТ-активистам²⁸. В ответ Министерство юстиции пообещало обжаловать решение ЕСПЧ²⁹.

Последним международным скандалом стало дело о массовых преследованиях и пытках геев в Чечне в 2017 г. Информация о задержаниях и о наличии жертв убийств среди

заклученных привлекли внимание всего мирового сообщества: ведущие европейские дипломаты направили письмо министру иностранных дел России С. Лаврову с требованием обратить внимание на произошедшее, Европейский Парламент потребовал от руководства Чеченской республики провести прозрачное расследование инцидента³⁰. Франция, Германия, Литва и Канада открыто предоставили политическое убежище жертвам преследований³¹.

Позиция международного сообщества относительно положения прав женщин и их репродуктивных свобод в Российской Федерации является более сдержанной. Отсутствие в российском законодательстве прямых законов, закрепляющих гендерное неравенство, не дает государствам объекта для острой критики. Однако в западных СМИ и научном сообществе превалирует осуждение «мачизма» в образе президента и внешнеполитическом курсе России³², критикуется возврат к «традиционному» семейному укладу³³, который также связывается с экстраполяцией такой патриархальной нормы на модель управления государством в целом³⁴.

Еще одним законом, вызвавшим широкие дискуссии в российском и зарубежном обществе стал «Закон Димы Яковлева», принятый в конце 2012 г. Федеральный закон №272 «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» вводил запрет на усыновление российских детей в США. «Закон Димы Яковлева» стал ответом России на «акт Магнитского», который был подписан президентом США 14 декабря 2012 года и ввел визовые санкции в отношении россиян, причастных, по мнению конгрессменов, к нарушениям прав человека³⁵. Одновременно с принятием «закона Димы Яковлева» был подписан Указ президента о мерах по защите детей-сирот, упростивший порядок усыновления

25 Страх другого. Проблема гомофобии в России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2013/0549/opros07.php> (дата обращения: 19.03.2018).

26 Sochi Winter Olympics: who is going to the opening ceremony? | World news | The Guardian [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.theguardian.com/world/2014/feb/05/western-leaders-boycott-sochi-winter-olympics> (дата обращения: 19.03.2018).

27 How Sochi Became the Gay Olympics - The Atlantic [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2014/01/how-sochi-became-the-gay-olympics/283398/> (дата обращения: 19.03.2018).

28 European Court of Human Rights rules Russia's 'gay propaganda laws' are discriminatory and breach free speech | Human Rights Law Centre [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.hrlc.org.au/human-rights-case-summaries/2017/12/15/european-court-of-human-rights-rules-russias-gay-propaganda-laws-are-discriminatory-and-breach-free-speech> (дата обращения: 19.03.2018).

29 Justice Ministry to appeal ECHR ruling on Russian 'gay propaganda law' – RT Russian Politics News [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rt.com/politics/393207-propaganda-dump-russian-mp-blasts/> (дата обращения: 19.03.2018).

30 TASS: World - EU Parliament demands probe into alleged persecution of gays in Chechnya [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tass.com/world/946480> (дата обращения: 19.03.2018).

31 Only five countries are helping gay Chechens leave Russia [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://euobserver.com/lgbti/138680> (дата обращения: 26.03.2018).

32 См. напр. This quote about Putin's machismo from Angela Merkel is just devastating - Vox [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.vox.com/2014/12/1/7313443/vladimir-putin-merkel> (дата обращения: 20.03.2018), President Putin's Patriarchal Games - The New York Times [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://economix.blogs.nytimes.com/2013/12/23/president-putins-patriarchal-games/> (дата обращения: 20.03.2018), Putin's Policies Vs. Women In Russia And Ukraine [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pressroom.rferl.org/a/maria-lewytzkyi-interview/26636698.html> (дата обращения: 20.03.2018).

33 Putin approves legal change that decriminalises some domestic violence | World news | The Guardian [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/07/putin-approves-change-to-law-decriminalising-domestic-violence> (дата обращения: 20.03.2018), Vladimir Putin has one reliable set of allies: Russia's iron ladies | Ekaterina Sokirianskaia | Opinion | The Guardian [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/mar/22/vladimir-allies-russias-iron-ladies-useful-anti-feminists> (дата обращения: 20.03.2018), Nine Months After New Domestic Violence Law, Russian Women Still Struggle [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://themoscowtimes.com/articles/nine-months-on-russian-women-grapple-with-new-domestic-violence-laws-59686> (дата обращения: 20.03.2018).

34 Sperling V. Sex, Politics, and Putin: Political Legitimacy in Russia. Oxford University Press, 2015.

35 «Закон Димы Яковлева» - РИА Новости, 21.12.2017 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/spravka/20171221/1511287959.html> (дата обращения: 21.03.2018).

для россиян³⁶. В 2014 г. запрет на усыновление был распространен на одиноких усыновителей из стран, в которых разрешены однополые браки. Отмечается, что благодаря повышению выплат на содержание приемных детей на 12%, возросло и число усыновленных детей. Отмечаются, однако, корыстные мотивы усыновителей, высокий процент возвратных сирот и повышение уровня домашнего насилия в отношении приемных детей³⁷.

Таким образом, усиление консервативных настроений в российском обществе, сопровождаемое принятием соответствующих законодательных актов, способствует формированию образа Российской Федерации как закрытого, патриархального, авторитарного общества. Еще десятилетие назад зарубежные исследователи выступали с критикой публичной дипломатии Российской Федерации, отмечая её непоследовательность и отсутствие стройной национальной идеи³⁸. Сегодня, однако, не остается сомнений, что внутривластный курс России направлен на сохранение моральных, культурных и религиозных традиций, а на мировой арене Россия видит себя оплотом нравственности и традиции³⁹. Внешнеполитическая ориентация Российской Федерации на сотрудничество со странами БРИКС, государствами Азиатско-Тихоокеанского региона, сохранение тесных политических и экономических контактов с соседями на постсоветском пространстве и широкое взаимодействие со странами Ближнего Востока не создает противоречия между ценностными ориентирами России и отношениями с приоритетными партнерами. В то же время, в сложных отношениях Российской Федерации со странами ЕС и США, вопрос о правах человека хотя и не становится причиной прямой конфронтации, но является инструментом внешнеполитической полемики, помогая обеим сторонам использовать этот маркер отличия при формировании образа другого у своих граждан.

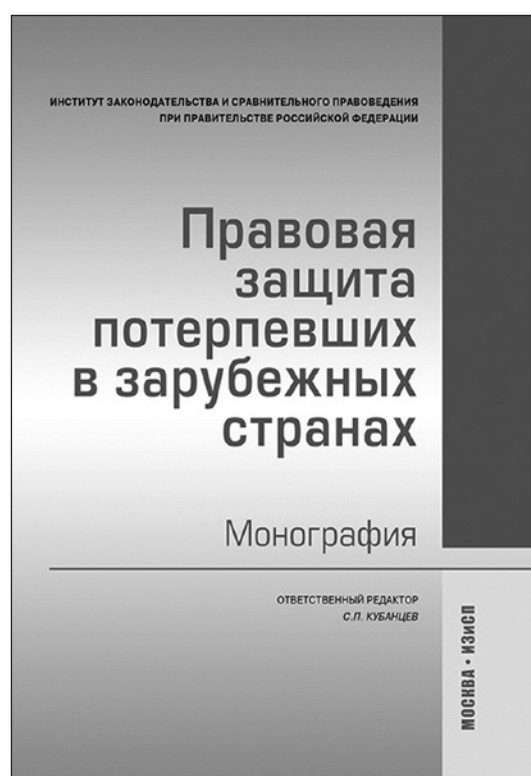
Вопрос о соблюдении прав человека, семейных норм и культурных традиций занимает важное место в демографической политике России, служа необходимым идейным фундаментом для других социально-экономических мер правительства по выходу из демографического кризиса. Выбранный курс на защиту консервативных семейных норм и моральных ценностей не противоречит внешнеполитическим приоритетам и ориентирам России, напротив, приводя в баланс внутривластный курс и международных образ Российской Федерации. Тем не менее, демографическую политику государства следует проводить в строгой гармонии между неделимым общественным интересом и интересами личности, не нарушая границ личной свободы и прав человека.

Пристатейный библиографический список

- 36 Указ о мерах по защите детей-сирот // СПС «КонсультантПлюс», 2016. [Электронный ресурс]. – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139995/ (дата обращения: 21.03.2018).
- 37 Как изменил жизнь сирот «закон Димы Яковлева». Расследование РБК : Общество : [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/investigation/society/17/01/2017/585802559a794798dcb9e688> (дата обращения: 21.03.2018).
- 38 *Augerinos K.P.* Russia's Public Diplomacy Effort: What the Kremlin is Doing and Why it's Not Working // *Journal of Public and International Affairs*. 2009. Vol. 20. P. 115-132.
- 39 Putin urges Russians to return to values of religion. *Financial Times* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.ft.com/content/cdedfd64-214f-11e3-a92a-00144feab7de> (дата обращения: 25.03.2018).

1. Безопасный аборт: рекомендации для систем здравоохранения по вопросам политики и практики. Второе издание [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/70914/9789244548431_rus.pdf;jsessionid=A529DFA9D3AB3A5E50F96E7E7866C264?sequence=19 (дата обращения: 27.03.2018).
2. ВЦИОМ Пресс-выпуск №2901 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115347> (дата обращения: 17.03.2018).
3. Выступление Святейшего Патриарха Кирилла на Рождественских парламентских встречах в Совете Федерации РФ – Международные Рождественские образовательные чтения. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mroc.pravobraz.ru/vystuplenie-svyatejshego-patriarxa-kirilla-na-rozhdestvenskix-parlamentskix-vstrechax-v-sovete-federacii-rf/> (дата обращения: 18.03.2018).
4. Доклад Святейшего Патриарха Кирилла на V Рождественских Парламентских встречах / Патриарх / патриархия.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.patriarchia.ru/db/text/4790140.html> (дата обращения: 18.03.2018).
5. «Закон Димы Яковлева» – РИА Новости, 21.12.2017 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/spravka/20171221/1511287959.html> (дата обращения: 21.03.2018).
6. Инфографика ВЦИОМ: Православие в России: прошлое и настоящее [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://infographics.wciom.ru/theme-archive/politics/internal-policy/statesmen/article/pravoslavie-v-rossii-proshloe-i-nastojashchee.html> (дата обращения: 17.03.2018).
7. Как изменил жизнь сирот «закон Димы Яковлева». Расследование РБК :: Общество :: РБК [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/investigation/society/17/01/2017/585802559a794798dcb9e688> (дата обращения: 21.03.2018).
8. Комитет Госдумы не поддержал проект о выведении абортов из системы ОМС – Общество – Коммерсантъ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3442991> (дата обращения: 18.03.2018).
9. Патриарх Кирилл предложил вывести аборты из системы ОМС – РИА Новости, 20.11.2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/society/20161120/1481734100.html> (дата обращения: 18.03.2018).
10. Патриаршая комиссия по вопросам семьи, защиты материнства и детства / Организации / патриархия.ru [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.patriarchia.ru/db/text/1914492.html> (дата обращения: 18.03.2018).
11. Рождаемость, смертность и естественный прирост. Демография: Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (дата обращения: 16.03.2018).

12. Сакевич В.И., Денисов Б.П., Ривкин-Фиш М. Непоследовательная политика в области контроля рождаемости и динамика уровня аборт в России // Журнал исследований социальной политики. 2016. Т. 14. № 4. С. 461-478.
13. Синелина Ю.Ю. Динамика религиозности Россиян (1989-2012) — Религиозная Жизнь [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://religious.life/2014/09/sinelina-dinamika-religioznosti-rossiyan-1989-2012/> (дата обращения: 17.03.2018).
14. Страх другого. Проблема гомофобии в России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2013/0549/opros07.php> (дата обращения: 19.03.2018).
15. Суммарный коэффициент рождаемости. Демография: Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (дата обращения: 16.03.2018).
16. Фархутдинов И.З. Миграционный излом Евразии // Евразийский юридический журнал. — 2017. — № 2 (105). — С. 8-9.
17. European Court of Human Rights rules Russia's 'gay propaganda laws' are discriminatory and breach free speech | Human Rights Law Centre [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.hrlc.org.au/human-rights-case-summaries/2017/12/15/european-court-of-human-rights-rules-russias-gay-propaganda-laws-are-discriminatory-and-breach-free-speech> (дата обращения: 19.03.2018).
18. Avgerinos K.P. Russia's Public Diplomacy Effort: What the Kremlin is Doing and Why it's Not Working // Journal of Public and International Affairs. 2009. Vol. 20. P. 115-132.
19. Hopkins J.J., Sorensen A. and Taylor V. Same-Sex Couples, Families, and Marriage: Embracing and Resisting Heteronormativity // Sociology Compass. 2013. Vol. 7. No. 2. P. 97-110.
20. How Sochi Became the Gay Olympics - The Atlantic [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2014/01/how-sochi-became-the-gay-olympics/283398/> (дата обращения: 19.03.2018).
21. Justice Ministry to appeal ECHR ruling on Russian 'gay propaganda law' — RT Russian Politics News [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.rt.com/politics/393207-propaganda-dump-russian-mp-blasts/> (дата обращения: 19.03.2018).
22. Nine Months After New Domestic Violence Law, Russian Women Still Struggle [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://themoscowtimes.com/articles/nine-months-on-russian-women-grapple-with-new-domestic-violence-laws-59686> (дата обращения: 20.03.2018).
23. Only five countries are helping gay Chechens leave Russia [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://euobserver.com/lgbti/138680> (дата обращения: 26.03.2018).
24. Sochi Winter Olympics: who is going to the opening ceremony? | World news | The Guardian [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.theguardian.com/world/2014/feb/05/western-leaders-boycott-sochi-winter-olympics> (дата обращения: 19.03.2018).
25. Sperling V. Sex, Politics, and Putin: Political Legitimacy in Russia. Oxford University Press, 2015.
26. TASS: World - EU Parliament demands probe into alleged persecution of gays in Chechnya [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://tass.com/world/946480> (дата обращения: 19.03.2018).
27. This quote about Putin's machismo from Angela Merkel is just devastating - Vox [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.vox.com/2014/12/1/7313443/vladimir-putin-merkel> (дата обращения: 20.03.2018).
28. President Putin's Patriarchal Games - The New York Times [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://economix.blogs.nytimes.com/2013/12/23/president-putins-patriarchal-games/> (дата обращения: 20.03.2018).
29. Putin approves legal change that decriminalises some domestic violence | World news | The Guardian [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.theguardian.com/world/2017/feb/07/putin-approves-change-to-law-decriminalising-domestic-violence> (дата обращения: 20.03.2018).
30. Putin's Policies Vs. Women In Russia And Ukraine [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://pressroom.rferl.org/a/maria-lewytzkyi-interview/26636698.html> (дата обращения: 20.03.2018).
31. Putin urges Russians to return to values of religion. Financial Times [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.ft.com/content/cdedfd64-214f-11e3-a92a-00144feab7de> (дата обращения: 25.03.2018).
32. Vladimir Putin has one reliable set of allies: Russia's iron ladies | Ekaterina Sokirianskaia | Opinion | The Guardian [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/mar/22/vladimir-allies-russias-iron-ladies-useful-anti-feminists> (дата обращения: 20.03.2018).



ОГАНЕСЯН Тигран Давидович

преподаватель кафедры международного права Северо-Кавказского филиала Российского государственного университета правосудия (г. Краснодар)

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ЗАЩИТЫ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ В КОНТЕКСТЕ СТАНДАРТОВ СОВЕТА ЕВРОПЫ

В статье рассматриваются вопросы защиты персональных данных в соответствии с правовыми позициями Европейского суда по правам человека, а также иными стандартами Совета Европы. Анализируются некоторые аспекты защиты персональных данных в контексте статьи 8 Европейской конвенции по правам человека, предлагаются ряд мер, направленных на повышение уровня защиты персональных данных в соответствии с международными стандартами.

Ключевые слова: Европейский суд по правам человека; Совет Европы; персональные данные; право уважение частной жизни.

OGANESYAN Tigran Davidovich

senior lecturer sub-faculty of International law of the North Caucasian branch of the Russian State University of Justice (Krasnodar)



Оганесян Т. Д.

ABOUT SOME QUESTIONS OF PROTECTION OF PERSONAL DATA IN THE CONTEXT OF COUNCIL OF EUROPE STANDARDS

The article deals with the issues of personal data protection in accordance with the legal positions of the European court of human rights, as well as other standards of the Council of Europe. The author analyzes some aspects of personal data protection in the context of article 8 of the European Convention on human rights and proposes a number of measures aimed at improving the level of protection of personal data in accordance with international standards.

Keywords: The European court of human rights; Council of Europe; personal data; right to respect for private life.

Защита персональных данных имеет основополагающее значение для реализации права на уважение частной и семейной жизни, гарантированного статьей 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее – Конвенция, ЕКПЧ). Использование и разглашение информации, касающейся частной жизни человека, которая хранится в секретном реестре, подпадает под действие статьи п. 1 ст. 8 ЕКПЧ¹. Ключевым моментом права на защиту данных служит то обстоятельство, что, не являясь абсолютным правом, оно должно быть сбалансировано с другими правами. Простое хранение информации о частной жизни лица является вмешательством с точки зрения статьи 8 Конвенции. К такому выводу Европейский суд по правам человека (далее – Суд, ЕСПЧ) впервые пришел в деле «Леандер против Швеции»: «сохранение органом публичной власти информации о частной жизни лиц является вмешательством с точки зрения статьи 8... последующее использование сохранённой информации не меняет этого вывода»².

Еще 20 лет назад ряд зарубежных исследователей отмечали, что важным вызовом для Европейского суда в будущем станет практика защиты персональных данных частных лиц: «то, как Суд будет решать эти дела, в значительной степени определит долгосрочную полезность статьи 8 Конвенции в качестве инструмента защиты данных»³.

Развитие технологий создало возможность для правоохранительных органов использовать для целей наблюдения устройства, которые находятся в руках частных лиц (например, смартфоны, устройства GPS и т.д.)⁴. Технический прогресс дает возможность по-новому вмешиваться в право на уважение частной жизни, делая уязвимым персональные данные частных лиц⁵. Национальное законодательство не должно допускать использование информации личного характера способами, несовместимыми с гарантиями, которые содержатся в статье 8 Конвенции. Это становится тем более необходимым тогда, когда речь идет о защите информации личного характера, которая подвергается автоматизированной обработке со стороны правоохранительных органов. Национальное законодательство должно предусматривать достаточные гарантии эффективной защиты хранящихся персональных данных от ненадлежащего использования и злоупотреблений⁶.

28 января Совет Европы отмечает как день защиты персональных данных. В этот день в 1981 г. была открыта для подписания Конвенция о защите персональных данных, известная как Конвенция 108. На сегодня более 50 стран мира уже подписали Конвенцию 108, в которой излагаются ключевые принципы в области защиты персональных данных, и которая является единственным международным договором в этой об-

1 § 48 постановления Европейского суда по правам человека по делу «Леандер против Швеции» от 26.03.1987, жалоба № 9248/81. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.

2 См.: постановления Европейского суда по правам человека по делам «Leander против Швеции» от 26.03.1987; «Корр против Швейцарии» от 25.03.1998; «Amann против Швейцарии» от 16.02.2000. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.

3 Lee A Bygrave. Data Protection Pursuant to the Right to Privacy in Human Rights Treaties // International Journal of Law and Information Technology. – 1998. – Vol. 6. – P. 247.

4 Jonida Milaj. Privacy, surveillance, and the proportionality principle: The need for a method of assessing privacy implications of technologies used for surveillance // International Review of Law, Computers & Technology. 2016. Vol. 30. Issue 3. P. 118.

5 Latonero M., Gold Z. Data, Human Rights & Human Security Primer 06.22.2015. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://datasociety.net/pubs/dhr/Data-HumanRights-primer.pdf> (дата обращения: 05.03.2018).

6 Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование) / Горьков А.Л., Козлова А.А., Кривенький А.И., Николаева Т.Л., Никонова М.В., Питько Е.В., Смирнова Е.Ю., Фархутдинов И.З. / Коллективная монография: в 2-х книгах / Москва, 2016. – Кн. 2.

ласти. Помимо предоставления гарантий в отношении сбора и обработки персональных данных, Конвенция запрещает обработку так называемых «чувствительных» данных: информации о национальности, политических убеждениях, религии, судимости, медицинские данные и т.д.

Согласно ст. 2 Конвенции 108, под персональными данными понимается любая информация о физическом лице (субъекте данных). В свою очередь КМСЕ в своей резолюции упоминает понятие «личные данные», под которыми понимается любая информация, относящаяся к идентифицируемому человеку⁷.

Конвенция 108, направленная на защиту от злоупотреблений сбора и обработки персональных данных, одновременно стремится регулировать трансграничный поток персональных данных. Что касается сбора и обработки персональных данных, то изложенные в Конвенции 108 принципы касаются, в частности, справедливого и законного сбора и автоматической обработки данных, хранящихся в определенных законных целях. Значимость данной Конвенции проявляется также в том, что она открыта для присоединения к ней всех государств, не являющихся членами Совета Европы. Потенциал Конвенции как универсального стандарта и ее открытый характер могут служить основой для содействия защите данных на глобальном уровне.

В рамках Совета Европы в 2001 г. принята Конвенция по борьбе с киберпреступностью (Будапештская Конвенция)⁸, которая наряду с Конвенцией 108 регламентирует деятельность государств в киберпространстве. Конвенция является первым международным договором о преступлениях, совершаемых через Интернет и другие компьютерные сети. В ней рассматриваются, в частности, вопросы нарушения авторского права и безопасности сетей, мошенничества с использованием компьютеров, детской порнографии. Она содержит ряд полномочий и процедур, таких как досмотр компьютерных сетей и перехват данных.

Хотя Конвенция фактически не является инструментом содействия защите данных, она криминализирует деятельность, которая может нарушать право субъекта данных на защиту его данных. Будапештская конвенция была подготовлена при активном участии государств-наблюдателей Совета Европы: Канады, Японии, США и ЮАР. С момента вступления Конвенции в силу 1 июля 2004 г. только Ирландия, Сан-Марино и Швеция до сих пор не ратифицировали ее. Россия стала единственной страной – участницей СЕ, отказавшейся присоединиться к Конвенции.

Необходимо отметить, что Конвенция 108 и Будапештская конвенция принимались как региональные европейские инструменты, но со временем приобрели статус международных, пусть и не универсальных, поскольку допускают присоединение неевропейских стран. Будапештская Конвенция была ратифицирована 56-ю странами, в том числе государствами – не членами СЕ, подписавшими ее (США, Канада, Япония и ЮАР)⁹. Аналогичным образом расширила свою сферу действия Конвенция 108, к которой помимо 47 государств-членов СЕ присоединились Маврикий, Сенегал, Тунис, Уругвай.

На сегодня очевидно, что обе Конвенции требуют соответствующих модификаций в связи с изменившимися реалиями развития технологий массового наблюдения¹⁰.

Особое внимание Совет Европы уделяет защите персональных данных в Интернете, указывая на необходимость повышения уровня защиты персональных данных, информированности о средствах правовой защиты и возмещения ущерба в случае нарушения прав человека. Основные права интернет-пользователей всё чаще подвергаются риску, так как всё легче подключиться к Интернету и к коммуникационным технологиям. Сбор персональных данных в Интернете представляет собой угрозу для уважения частной жизни и осуществления прав человека, в том числе для свободы выражения мнения и доступа к информации. Средства защиты анонимности и шифрование данных могут помочь интернет-пользователям противостоять этим угрозам, а государства должны соблюдать желание интернет-пользователей не разглашать информацию об их личности, что не должно, тем не менее, препятствовать выявлению лиц, совершивших преступления.

В этой связи Комитетом министров принята стратегия на 2016–2019 гг. «Управление Интернетом»¹¹, в котором особое внимание помимо всего прочего уделено безопасности и защите пользователей в Интернете. В стратегии отмечено, что в ближайшие годы Совет Европы сосредоточит свое внимание на дальнейших действиях по поощрению как можно большего количества стран к присоединению к Будапештской конвенции и Конвенции 108. Реализация положений указанных Конвенций требует проведения работы по расширению возможностей и развитию международного сотрудничества. Это включает в себя также внедрение политики и общих принципов по управлению Интернетом, в том числе по вопросу онлайн-безопасности.

Судебная практика Европейского суда выработала условия, при которых государственное вмешательство в право на уважение частной жизни оправдано. Согласно судебной практике ЕСПЧ, вмешательство должно осуществляться в соответствии с законом, обладающим определенными качествами. Закон должен быть «доступным для соответствующих лиц и предсказуемым в отношении их последствий»¹². Еще одним условием является необходимость в демократическом обществе. ЕСПЧ установил, что вмешательство на основе необходимости подразумевает, что это «соответствует насущной социальной потребности и соразмерно преследуемой законной цели»¹³.

Как отмечает Поль Берналь, незаконный сбор и хранение персональных данных влияет не только на неприкосновенность частной жизни, но и на широкий спектр иных прав – свободу почти во всех аспектах нашей жизни¹⁴. Тем не менее, отвечая на вопрос о том, затрагивают ли хранимые властями персональные данные какие-то аспекты личной жизни человека, Европейский суд уделяет должное внимание контексту осуществления сбора и хранения персональных данных, ее характеру, методам ее использования, обработки и результатам, которые могут быть при этом получены¹⁵. Хотя основной целью статьи 8 является защита от произвольного вмешательства со стороны государственных органов, могут быть и позитивные обязательства, заложенные в уважении частной или семейной жизни¹⁶.

7 Рекомендация Комитета министров в резолюции CM/Rec (2010)13 государствам-членам о защите частных лиц в отношении автоматической обработки персональных данных в контексте профилирования от 23 ноября 2010 года // Официальный сайт КМСЕ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cdceec (дата обращения: 05.03.2018).

8 Convention on Cybercrime. Budapest, 23 November 2001. ETS No. 185. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/185> (дата обращения: 05.03.2018).

9 Страны, ратифицировавшие без подписания: Австралия, Доминиканская Республика, Израиль, Коста-Рика, Маврикий, Панама, Тонга, Чили, Шри-Ланка.

10 Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia's cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.

11 Стратегия Совета Европы «Управление Интернетом» (CM(2016)10)1 (принята представителями министров на 1252-м заседании 30 марта 2016 г.) // Прецеденты Европейского суда по правам человека. – 2018. – № 1. – С. 97-98.

12 См.: § 50 «Amann v. Switzerland» от 16.02.2000, жалоба № 27798/95; § 55 «Kopp v. Switzerland» от 25.03.1998, жалоба № 23224/94. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.

13 § 58 постановления Европейского суда по правам человека по делу «Леандер против Швеции» от 26.03.1987, жалоба № 9248/81. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.

14 Bernal P. Data gathering, surveillance and human rights: recasting the debate // Journal of Cyber Policy. 2016. № 2. P. 258.

15 § 67 Постановления Большой Палаты Европейского суда по правам человека по делу «S. и Марпер против Соединенного Королевства» от 04.12.2008, жалобы № 30562/04, 30566/04. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.

16 См.: § 32 постановления Европейского суда по правам человека по делу «Эйри против Ирландии» от 09.10.1979, жалоба № 6289/73. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.

Ключевым моментом защиты персональных данных являются медицинские данные, пользующиеся особой защитой. В данном случае медицинские данные, собранные законно, могут быть использованы в дальнейшем в статистических целях, при условии, что национальное законодательство предусматривает надлежащие гарантии, которые соблюдаются.

Например, в деле «L.N. v. Latvia» от 29 апреля 2014 заявитель утверждал, что сбор персональных медицинских данных государственным учреждением – в данном случае Инспекцией контроля качества медицинской помощи – без его согласия, нарушило право на уважение личной жизни. В этом решении Суд напомнил о важности защиты медицинских данных в контексте права на уважение частной жизни. Суд, постановив нарушение статьи 8 Конвенции, указал, что законодательством не были установлены пределы усмотрения возложенных на компетентные органы полномочия по сбору персональных медицинских данных. Суд отметил, в частности, что латвийское законодательство никоим образом не ограничивало объем личных данных, которые могут быть собраны Инспекцией контроля качества медицинской помощи, что привело к сбору медицинских данных о заявителе без какой-либо предварительной оценки, имеющей важное значение для проводимого расследования.

Европейский суд при рассмотрении дел о защите персональных данных учитывает конкретный контекст, в котором данные были собраны и сохранены, характер записей, способ обработки и использования данных. Интересным делом в этой связи является дело «Z. v. Finland»¹⁷, в котором ЕСПЧ подчеркивает особую важность соблюдения конфиденциальности в отношении данных о ВИЧ-инфекции человека, раскрытие которых несовместимо со статьей 8 Конвенции. Судом в таком случае рассматриваются все возможные государственные меры, обеспечивающие связь или раскрытие такой информации без согласия пациента, и гарантии, направленные на обеспечение эффективной защиты.

Наблюдение на рабочем месте также является поводом для защиты персональных данных от их сбора и хранения со стороны работодателей. Электронные письма, отправленные с работы, должны быть аналогичным образом защищены в соответствии со статьей 8, также как и сведения, полученные в результате мониторинга использования личной сети¹⁸. Дело «Vărbulescu v. Romania» от 5 сентября 2017 г. касалось решения частной компании уволить работника после мониторинга его электронных сообщений. Заявитель жаловался, что решение его работодателя было основано на нарушении конфиденциальности и то, что национальные суды не смогли защитить его право на уважение его частной жизни и переписки. Большая палата постановила, что имело место нарушение статьи 8 Конвенции, признав, что румынские власти не адекватно защитили права заявителя. Поэтому они не смогли добиться справедливого баланса между интересами, о которых идет речь. Кроме того, национальные суды не смогли определить, во-первых, конкретные причины, обосновывающие необходимость введения мер контроля; во-вторых, может ли работодатель использовать меры, влекущие за собой меньшее вмешательство в частной жизни заявителя и переписки.

Для защиты персональных данных сотрудников Совета Европы на 32-м пленарном заседании (1-3 июля 2015 г.) Комитет министров избрал Комиссара по защите данных Совета Европы. Комиссар отвечает за контроль за соблюдением правил защиты персональных данных, собранных и обработанных Советом Европы.

В отчете о деятельности Комиссара по защите данных¹⁹ (декабрь 2011 г. - июнь 2015 г.) отмечена работа, направ-

ленная на развитие ряда стандартов защиты данных внутри самой Совета Европы в отношении данных сотрудников. Во-первых, данные сотрудников не должны храниться в течение неопределенного времени без согласия субъекта данных. Такие данные могут обрабатываться только в течение определенного времени без согласия субъектов данных, если имеется другая правовая основа, например, если имеются сроки подачи жалоб и т.д. Одним из важнейших вопросов является информация субъекта данных о продолжительности хранения его данных. Во-вторых, данные о наборе персонала не должны использоваться для других целей, помимо первоначальной цели.

Эффективность правовых норм в области защиты персональных данных в значительной степени зависит от наличия соответствующих механизмов их применения²⁰. Для обеспечения эффективной защиты данных в законодательствах государств должны быть созданы независимые контролирующие органы, содействующие субъектам данных в осуществлении контроля за обработкой персональных данных. Кроме того, средства правовой защиты должны быть доступны для каждого человека. Объективно сложилась настоятельная необходимость в активизации целенаправленной государственной политики в сфере работы с персональными данными²¹. КМСЕ в своей рекомендации призывает национальные органы к созданию механизмов, позволяющих более детально регламентировать защиту персональных данных²².

В настоящее время Европейский суд коммуницировал жалобу²³ заявителя из Москвы, обнаруживающего в продаже базу полиции с данными о диагнозе и судимости. Купив в феврале 2011 г. диск, мужчина обнаружил там конфиденциальную информацию о себе: имя, отчество и фамилию; дата рождения; место жительства; судимость за хулиганство, кражу и незаконное хранение наркотиков; и его ВИЧ-инфицирование и гепатит. В разделе «Записи» было указано, что заявитель был «хулиганом, вором и наркоманом». Эти данные были в абсолютно открытом доступе. База данных содержала данные в отношении 213 355 жителей Москвы и 203 604 жителей других городов и иностранцев. В нем также содержалась информация о том, что 281 человек являются ВИЧ-инфицированными, 30 человек страдают от СПИДа и 750 человек страдают от гепатита.

Российские власти пояснили, что купленная на рынке база не является подлинной, поскольку МВД не собирает информацию о состоянии здоровья граждан. На этом основании российская сторона не признает нарушения права на неприкосновенность частной жизни.

Что касается имплементации стандартов защиты персональных данных постсоветскими государствами, то необходимо отметить некоторые положительные перспективы сотрудничества с Советом Европы. Например, в настоящее время Республика Беларусь разрабатывает проект закона о защите персональных данных²⁴. Идея данного проекта закона зародилась в процессе совместного проекта Совета Европы «Уси-

17 Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Z. v. Finland» от 25.02.1997, жалоба 22009/93. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.

18 См.: § 30 постановления Европейского суда по правам человека по делу «Копланд против Соединенного Королевства» от 03.03.2007, жалоба № 62617/00. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.

19 Отчет о деятельности Комиссара по защите данных Совета Европы (декабрь 2011 г. - июнь 2015 г.). – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rm.coe.int/168068460b> (дата обращения: 05.03.2018).

20 Ермолина М.А., Капустина М.А. Правовое регулирование и правовое воздействие: роль законодателя // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 1 (92). – С. 341-344.

21 Просвирина Ю.Г. Защита персональных данных // Вестник Воронежского государственного университета. – Серия: право. – 2008. – № 2. – С. 174.

22 Рекомендация Комитета министров в резолюции CM/Rec (2010)13 государствам-членам о защите частных лиц в отношении автоматической обработки персональных данных в контексте профилирования от 23 ноября 2010 года // Официальный сайт КМСЕ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900016805cdcec (дата обращения: 05.03.2018).

23 Информация о коммуницированной жалобе № 8647/12 по делу «Y.G. против России». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.

24 Беларусь работает над совершенствованием законодательства о защите данных. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.coe.int/en/web/data-protection/newsroom/-/asset_publisher/70ll6Oj8pbV8/content/belarus-works-on-improvement-of-data-protection-legislation (дата обращения: 05.03.2018).

ление права на защиту данных» 19 сентября 2017 г. в Минске. Цель семинара состояла в том, чтобы обсудить с представителями национальных властей проект закона о защите данных в Республике Беларусь. Проект нового закона направлен на то, чтобы законодательство Беларуси о защите данных соответствовало международным стандартам, среди которых Конвенция 108 Совета Европы.

В свою очередь члены парламента Молдовы совместно с Советом Европы организовали семинар, на котором обсудили предлагаемые изменения в законодательстве в области защиты личных данных²⁵.

Таким образом, защита персональных данных является актуальной проблемой для государств-членов Совета Европы. Технологический прогресс и расширение сфер информационного пространства являются тенденциями расширения действия права и его трактовки в реальной действительности. Российская правоприменительная практика и национальное законодательство в области защиты персональных данных свидетельствуют о том, что власти не только не создают эффективные средства правовой защиты от незаконного сбора данных, но и проводят политику расширения полномочий спецслужб для произвольного сбора и хранения персональных данных.

Для того чтобы национальная и международная правовая основа пользовались доверием, они должны обеспечиваться заслуживающими доверия механизмами контроля. Совет Европы должен воспользоваться этой возможностью, чтобы привлечь внимание к необходимости международных стандартов в этой области. Национальные органы в свою очередь должны принять необходимые меры безопасности для защиты персональных данных от любых незаконных форм обработки в соответствии со стандартами Совета Европы. Особенно важно, чтобы граждане могли иметь доступ к судебным средствам правовой защиты в случае любого несанкционированного сбора и хранения персональных данных.

Пристатейный библиографический список

1. Беларусь работает над совершенствованием законодательства о защите данных. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.coe.int/en/web/data-protection/newsroom/-/asset_publisher/70160j8pbV8/content/belarus-works-on-improvement-of-data-protection-legislation (дата обращения: 05.03.2018).
2. Европейская конвенция по киберпреступлениям. Будапешт, 23 ноября 2001 г. ETS No. 185. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-treaties/-/conventions/treaty/185> (дата обращения: 05.03.2018).
3. Ермолина М.А., Капустина М.А. Правовое регулирование и правовое воздействие: роль законодателя // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 1 (92). – С. 341-344.
4. Отчет о деятельности Комиссара по защите данных Совета Европы (декабрь 2011 г. – июнь 2015 г.). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rm.coe.int/168068460b> (дата обращения: 05.03.2018).
5. Постановление Большой Палаты Европейского суда по правам человека по делу «S. и Марпер против Соединенного Королевства» от 04.12.2008, жалобы № 30562/04, 30566/04. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.
6. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Леандер против Швеции» от 26.03.1987, жалоба № 9248/81. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.
7. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Корр против Швейцарии» от 25.03.1998. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.
8. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Эйри против Ирландии» от 09.10.1979, жалоба № 6289/73. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.
9. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Копланд против Соединенного Королевства» от 03.03.2007, жалоба № 62617/00. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.
10. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Z. v. Finland» от 25.02.1997, жалоба 22009/93. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.
11. Постановление Европейского суда по правам человека по делу «Amann против Швейцарии» от 16.02.2000. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://hudoc.echr.coe.int/>.
12. Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование) / Горьков А.Л., Козлова А.А., Кривенький А.И., Николаева Т.Л., Никонова М.В., Питько Е.В., Смирнова Е.Ю., Фархутдинов И.З. / Коллективная монография: в 2-х книгах / Москва, 2016. – Кн. 2.
13. Просвирин Ю.Г. Защита персональных данных // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: право. – 2008. – № 2. – С. 174.
14. Рекомендация Комитета министров в резолюции CM/Res(2010)13 государствам-членам о защите частных лиц в отношении автоматической обработки персональных данных в контексте профилирования от 23 ноября 2010 года // Официальный сайт КМСЕ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cdcec (дата обращения: 05.03.2018).
15. Республика Молдова: реформирование закона о защите данных. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.coe.int/en/web/data-protection/newsroom/-/asset_publisher/70160j8pbV8/content/republic-of-moldova-reforming-the-data-protection-l-1 (дата обращения: 05.03.2018).
16. Стратегия Совета Европы «Управление Интернетом» (CM(2016)10)1 (принята представителями министров на 1252-м заседании 30 марта 2016 г.) // Прецеденты Европейского суда по правам человека. – 2018. – № 1. – С. 97-98.
17. Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: Russia's cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.
18. Bernal P. Data gathering, surveillance and human rights: recasting the debate // Journal of Cyber Policy. 2016. № 2. – P. 258.
19. Jonida Milaj. Privacy, surveillance, and the proportionality principle: The need for a method of assessing privacy implications of technologies used for surveillance // International Review of Law, Computers & Technology. – 2016. – Vol. 30. Issue 3. – P. 118.
20. Latonero M., Gold Z. Data, Human Rights & Human Security Primer 06.22.2015. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://datasociety.net/pubs/dhr/Data-HumanRights-primer.pdf> (дата обращения: 05.03.2018).
21. Lee A Bygrave. Data Protection Pursuant to the Right to Privacy in Human Rights Treaties // International Journal of Law and Information Technology. – 1998. – Vol. 6. – P. 247.

25 Республика Молдова: реформирование закона о защите данных. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.coe.int/en/web/data-protection/newsroom/-/asset_publisher/70160j8pbV8/content/republic-of-moldova-reforming-the-data-protection-l-1 (дата обращения: 05.03.2018).

АНДРЕЕВА Екатерина Сергеевна

стажер Дипломатической академии Министерства иностранных дел Российской Федерации, научный сотрудник Российского института стратегических исследований (РИСИ)

ОРЛОВА Инна Анатольевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры европейских исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета

ОНЛАЙН РАДИКАЛИЗАЦИЯ – НОВЫЙ ВЫЗОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ И МЕЖДУНАРОДНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В статье исследуется проблема онлайн радикализации, использования сети Интернет как каналов распространения экстремизма, изучаются пути противодействия онлайн экстремизму на национальном и международном (региональном и глобальном) уровнях правового регулирования.

Ключевые слова: экстремизм, терроризм, онлайн радикализация, Интернет, социальные сети, безопасность, международная безопасность.

ANDREEVA Ekaterina Sergeevna

graduate student of Diplomatic Academy of Ministry of foreign affairs of the Russian Federation, Researcher of Russian Institute for Strategic Studies

ORLOVA Inna Anatolyevna

Ph.D. in Law, associate professor of sub-faculty of European Studies, St. Petersburg State University

ONLINE RADICALIZATION IS A NEW CHALLENGE TO NATIONAL AND INTERNATIONAL SECURITY

The article examines the problem of online radicalization, the usage of the Internet as a channel for the spread of extremism, and studies ways to resistance online extremism at the national and international (regional and global) levels of legal regulation.

Keywords: extremism, terrorism, online radicalization, the Internet, social networks, security, international security.



Андреева Е. С.



Орлова И. А.

Вопросы безопасности всегда были и остаются для государства одними из наиболее важных. Глобализация, новые технологии, научно-технический прогресс оказали огромное влияние на создание систем международной безопасности. В то же время мир столкнулся с новыми угрозами национальной и международной безопасности, одной из которых стала возможность использования социальных сетей для распространения экстремизма.

Расширение каналов распространения экстремистской идеологии, использование экстремистами интернета и социальных сетей для продвижения их идей является серьезной проблемой международной безопасности. На сегодняшний день продолжается процесс распространения экстремистской идеологии в Интернете, при этом значительную роль в данном процессе играют социальные сети, предоставляя террористам возможность прямого контакта с потенциальными адептами.

Данная проблема не обошла стороной и Россию. Для Российской Федерации данная проблема также продолжает сохранять актуальность в связи с тем, что исламский радикализм представляет значительную угрозу внутривнутриполитической ситуации в стране и является фактором возможной дестабилизации политической системы. В последнее время явно прослеживается тенденция экспансии экстремистской идеологии в российских социальных сетях, что требует разработки адекватных и эффективных методов противодействия распространения экстремизму, в том числе, с использованием социальных сетей.

Согласно данным опроса, проведенного в конце 2016 г. «Левада-центром», на сегодняшний день 60% россиян пользуются социальными сетями. Самой популярной сетью является

«ВКонтакте» (40% респондентов ответили, что используют ее), второе место занимают «Одноклассники» (34%), далее Facebook (9%), «Мой Мир» (7%), Twitter (5%), «Мой круг» (3%), ЖЖ (3%). Результаты показали, что молодежь активно использует сеть «ВКонтакте» (80%). В свою очередь, «Одноклассники» наиболее популярны среди женщин среднего возраста, «Facebook» и «Twitter» чаще используют люди, имеющие хорошее образование и занимающие руководящие должности. Также выявлено, что этими сетями пользуются больше мужчины, нежели женщины¹. В России и других странах мира 90 процентов интернет-пользователей относятся к возрастной категории до тридцати пяти лет².

Онлайн-радикализация насилия – это процесс, посредством которого индивид вводится в идеологическую систему сообщений и убеждений, которая поощряет движение от господствующих убеждений к экстремальным взглядам, прежде всего посредством использования онлайн-СМИ, включая социальные сети, такие как Facebook, Twitter и YouTube и др.³.

1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.levada.ru/2017/01/24/za-pyat-let-obshhenie-v-sotssetyah-vyroslo/> (дата обращения: 30.03.2018).

2 Cross, Sharyl N. Dr. "Russia and Countering Violent Extremism in the Internet and Social Media: Exploring Prospects for U.S.-Russia Cooperation Beyond the "Reset"." Journal of Strategic Security 6, no. 4 (2013): 1-24.

3 Это определение «онлайн-радикализации насилия» представляет собой сочетание определений «Интернет облегчает радикализацию» и «радикализация к насилию», которые можно найти в IACP Committee on Terrorism, Countering Violent Extremism (CVE) Working Group, A Common Lexicon (Alexandria, VA: International Asso-

Еще в 2012 г. западные эксперты отмечали тенденцию, согласно которой ожидался рост использования террористами Интернета для продвижения своей идеологии⁴. Появление свободного доступа в Интернет сопровождается созданием значительного количества виртуальных сообществ различного характера. Преступники и террористические организации используют возможность легкого доступа к большому числу людей для распространения экстремистской идеологии и вербовки, осуществляют онлайн-рекрутинг.⁵ Интернет предоставляет радикальным рекрутерам возможности для взаимодействия с людьми, которыми невозможно контактировать обычными способами. Экстремисты транслируют свои взгляды, провоцируют негативное настроение по отношению к врагам, подстрекают людей к насилию, прославляют мучеников, создают виртуальные сообщества с единомышленниками, предоставляют религиозные или юридические обоснования предлагаемых действий, а также вербуют новых лиц, используя комбинации традиционных веб-сайтов, основные платформы социальных сетей, такие как Facebook, Twitter и YouTube, и другие онлайн-сервисы. Террористы публикуют образовательные видеоролики о том, как создавать взрывчатые вещества и управлять оружием, видео успешных атак, лекции, содержащие радикальные взгляды, сообщения, поддерживающие и поощряющие нападения и акты насилия⁶.

Например, террористические группы использовали Facebook для обмена частными сообщениями и информацией для координации атак и страницы Facebook, где пользователи могут ставить «лайк», чтобы продемонстрировать свою поддержку, распространяли пропагандистские материалы и пресс-релизы в «Твиттере», а также загружали проповеди экстремистов и учебные видеоролики на YouTube.⁷

Установлено, что экстремисты также использовали онлайн-доски объявлений, чаты и сайты знакомств для того, чтобы взаимодействовать друг с другом и распространять свои сообщения. Создание профилей, страниц и учетных записей на различных веб-сайтах и платформах социальных сетей также позволяет небольшим группам выглядеть так, как будто они достигли критической массы и являются серьезными группами, борющимися за их «особое дело». Возможность доступа к Интернету практически из любой точки мира также способствует тому, что эти группы собирают большое количество подписчиков и становятся более внушительными⁸.

«Аль-Каида» и ее аффилированные лица и другие экстремистские группы признали важность образов и восприятий и широко использовали традиционные средства массовой информации и онлайн-платформы для распространения своих сообщений. Террористические группы умело использовали Интернет и социальные сети для вербовки последователей, распространения литературы, онлайн трансляций обезглавливаний и других актов насилия, а также для финансирования и координации атак. Целевая группа по вопросу о будущем терроризма, сформированная Консультативным советом на-

циональной безопасности США (HSAC) в 2007 году, пришла к выводу о том, что «Интернет стал основным посредником в террористической деятельности, особенно в распространении джихадистской идеологии...»⁹

Кристина Ширрмахер, профессор исламских исследований в Боннском университете в Германии, отметила что, хотя Интернет считается одним из основных факторов экстремизма, большинство исследований не подтверждают теории. По ее словам, настоящая отправная точка – это личная связь с наставником и группой, необходимы пространство для ответа и личное общение¹⁰.

Представляется, что Интернет не может считаться фактором экстремизма, он является лишь средством, с помощью которого могут распространяться экстремистские взгляды.

Ахмад Мансур, ведущий международный эксперт по радикализации, отмечает, что многие исламисты на самом деле являются «хорошими психологами», которые могут определить, что молодые люди лишены идентичности и идеологии, и используют это, чтобы убедить их в чувстве себя идентифицированным и ориентированным. По его словам, изоляция, отсутствие идентичности и семейные трудности являются основными факторами в определении того, будет ли человек уязвим к экстремистской идеологии¹¹.

В зависимости от цели и задач распространения экстремистской идеологии в социальных сетях выбирается аудитория, на которую рассчитаны публикуемые материалы. Опираясь на данные исследований «Левада-центра» и иных источников, можно констатировать, что наиболее популярной в отечественном пространстве является сеть «ВКонтакте». В условиях ее широкой распространенности в России представляется, что именно она является наиболее популярной среди экстремистов для поиска новых adeptов. Необходимо также отметить, что пользование сетью «ВКонтакте» значительно проще, чем любыми другими социальными сетями, что делает ее популярной среди разных слоев населения.

Несмотря на то, что российская аудитория зарубежных социальных сетей (например, Facebook, Twitter) значительно меньше аудитории у российских социальных сетей, остается возможность вербовки российских граждан через иностранные соцсети в связи с тем, что зарубежные социальные сети находятся вне поля российского законодательства.

В случае публикации экстремистских материалов на новостных интернет-порталах, правоохранительные органы обладают возможностями оперативного реагирования и предотвращения их тиражирования в Сети. Вполне справедливо указывается на сложность контроля социальных сетей по сравнению с обычными Интернет-сайтами.¹²

Аналитики отмечают, что имеется определенная специфика при распространении в социальных сетях материалов экстремистской направленности: «Ввиду того, что в социальных сетях указывается личная информация, возможно целенаправленное распространение материалов, реклама групп, например, для определенной возрастной категории. Для религиозного экстремизма в качестве примера можно рассмотреть возрастной состав любой группы, пропагандирующей религиозный фундаментализм. Средний возраст подписчи-

ciation of Chiefs of Police, 2012), www.theiacp.org/portals/o/pdfs/IACP-COT_CommonLexicon_Eng_FINALAug12.pdf. Цит. по. Online Radicalization to Violent Extremism. Awareness Brief. URL: http://www.theiacp.org/portals/o/pdfs/RadicalizationtoViolentExtremismAwarenessBrief.pdf (дата обращения: 30.03.2018).

4 Cross, Sharyl N. Dr. "Russia and Countering Violent Extremism in the Internet and Social Media: Exploring Prospects for U.S.-Russia Cooperation Beyond the "Reset"." *Journal of Strategic Security* 6, no. 4 (2013): 1-24.

5 Бураева Л.А. Радикализм и онлайн-рекрутинг в сети Интернет // Социально-политические науки. – 2017. – № 4. – С. 149-151.

6 Online Radicalization to Violent Extremism. Awareness Brief. URL: http://www.theiacp.org/portals/o/pdfs/RadicalizationtoViolentExtremismAwarenessBrief.pdf

7 Gabriel Weimann, "Terror on Facebook, Twitter, and YouTube," *Brown Journal of World Affairs* 16, no. 2 (Spring/Summer 2010).

8 Online Radicalization to Violent Extremism. Awareness Brief. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.theiacp.org/portals/o/pdfs/RadicalizationtoViolentExtremismAwarenessBrief.pdf p.1-2 (дата обращения: 30.03.2018).

9 Homeland Security Advisory Council, "Report of the Future of Terrorism Task Force," U.S. Department of Homeland Security (Government Printing Office: January 2007). Цит. по: Cross, Sharyl N. Dr. "Russia and Countering Violent Extremism in the Internet and Social Media: Exploring Prospects for U.S.-Russia Cooperation Beyond the "Reset"." *Journal of Strategic Security* 6, no. 4 (2013): 1-24.

10 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.dw.com/en/does-social-media-help-promote-extremism-and-populism/a-39343062 (дата обращения: 30.03.2018).

11 Does social media help promote extremism and populism? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.dw.com/en/does-social-media-help-promote-extremism-and-populism/a-39343062 (дата обращения: 30.03.2018).

12 Данилюк А.Л. Молодежный экстремизм в сети Интернет как социальная проблема // Экономика и социум 2017. № 1-2(32). С. 1370-1375.

ков невысок, более половины составляет молодежь до 18 лет, что и представляет благодатную почву для продвижения идей религиозного экстремизма из-за внушаемости данной группы лиц»¹³.

Таким образом, на сегодняшний день террористами была разработана система распространения экстремистских взглядов в интернете, в том числе социальных сетях. Благодаря возможности прямого контакта с людьми, а также подбора аудитории, исходя из заранее подобранных параметров, экстремисты все шире используют социальные сети для распространения идей и общения с потенциальными последователями. В условиях российских реалий, наиболее популярной среди населения, и, как следствие, террористов является социальная сеть «ВКонтакте».

Безусловно, большое значение имеют усилия, предпринимаемые различными институтами гражданского общества по противодействию и профилактике преступлений экстремистской направленности

В данном контексте представляется целесообразной инициатива гигантов социальных сетей Facebook, Google, Twitter и Microsoft, которые заявили, что они создают глобальную рабочую группу, чтобы объединить свои усилия для удаления террористического контента со своих платформ. Они будут обмениваться передовым опытом по методам обнаружения контента с использованием машинного обучения, а также определять «стандартные методы отчетности о прозрачности для абсорбции содержания террористов»¹⁴.

На Глобальном медиа-форуме DW 2017 г. дебаты о роли средств массовой информации в содействии экстремизму и популизму заняли центральное место. Основными темами экспертных и журналистских дискуссий были вопросы радикализации людей, вопросы манипулирования СМИ со стороны правительства и проблемы ответственности социальных сетей.

Однако без участия властных структур, без скоординированных действий государств и международных организаций предотвратить онлайн радикализацию не представляется возможным.

Для эффективного противодействия насильственному экстремизму, в том числе, одной из крайних его форм – терроризму, государствам, прежде всего, необходимо дать дефиницию данной категории и криминализовать действия экстремисткой направленности в международно-правовых актах и в нормах национального законодательства¹⁵.

В то же время, в правовой и политической доктрине признается, что на сегодняшний день пока невозможно принятие единого определения даже преступления терроризма¹⁶. В отношении криминализации экстремизма стоит отметить, что государства оценивают ту или иную деятельность как экстремистскую, руководствуясь своими критериями и приоритетами.

Эффективность противодействия экстремизму в сети Интернет определяется, прежде всего, формированием правовой основы такого противодействия.¹⁷

Российская Федерация предпринимает активные действия для создания реальных эффективных механизмов противодействия экстремистской деятельности. В законодательстве Российской Федерации содержится ряд статей, криминализирующих действия с использованием сети Интернет. Так, ст. 280. «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности» устанавливает в качестве наказуемых публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, совершенные с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет».

Статья 280.1. «Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации», кроме прочих, определяет как запрещенные публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, совершенные с использованием средств массовой информации либо электронных или информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть «Интернет»).

В ст. 282. «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства» устанавливается ответственность за действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично или с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети «Интернет».

В рамках международного сотрудничества возможны различные варианты правового противодействия экстремизму. Одним из таких способов является унифицированное правовое регулирование, которое достигается путем создания единых международно-правовых актов. К сожалению, в настоящее время не представляется возможным заключение единого международного договора, который предусматривал бы как дефиницию понятия «экстремизм», так и содержал бы реальный эффективный механизм противодействия преступлению экстремизма с использованием кибер-пространства.

Положения Шанхайской конвенции о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом от 15 июня 2001 г. (Шанхай)¹⁸ не содержат норм, прямо относящихся к деятельности по противодействию распространения экстремизма посредством социальных сетей.

Однако в новом международном договоре – Конвенции Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму от 9 июня 2017 г. (г. Астана),¹⁹ содержится перечень мер, которые должны разработать и осуществить на национальном уровне государства. В частности, к таким мерам относятся: «...5) усиление пропагандистской деятельности по противодействию экстремизму и контрпропагандистской работы против распространения экстремистской идеологии, в том числе в средствах массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»; 6) мониторинг средств массовой информации и информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в целях своевременного выявления и пресечения распространения экстремистской идеологии; 7) ограничение доступа к экстремистскому материалу, размещенному в информационно-телекоммуникационных сетях, в том числе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Другим направлением сближения законодательства государств является принятие типовых актов (законов, модельных законов).

13 Гладышев-Лядов В. Социальные сети как инструмент пропаганды экстремизма // Обзор НЦПТИ. – 2013. – № 2. – С. 29-30.

14 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.reuters.com/article/us-internet-extremism/social-media-giants-step-up-joint-fight-against-extremist-content-idUSKBN19H2oA> (дата обращения: 30.03.2018).

15 Фархутдинов И.З. Международное право о принципе неприменения силы или угрозы силой: теория и практика // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 11 (90). – С. 34-38.

16 Фархутдинов И.З. Роль международного права в борьбе с международным терроризмом (новая постановка проблемы) // В сб.: Государственно-правовое и социальное развитие современного общества: теоретические и практические аспекты. Материалы I Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет». – 2018. – С. 158-161.

17 Стукалов В.В., Запорожец Е.В. Проблемы противодействия экстремизму в сети Интернет // Общество и право. – 2016. – № 4(58).

– С. 109.

18 Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 41. – Ст. 3947.

19 О представлении Президенту Российской Федерации предложения о подписании Конвенции Шанхайской организации сотрудничества по противодействию экстремизму // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – № 24. – Ст.3541.

ных кодексов и пр.). К сожалению, принятый 14 мая 2009 г. Модельный закон СНГ «О противодействии экстремизму» в перечне деяний, составляющих экстремистскую деятельность, не содержит отсылок к возможному применению интернет-пространства.

Стоит отметить, что уголовное законодательство ряда государств-членов СНГ не в полной мере отвечает требованиям эффективного противодействия кибер-экстремизму. Так, отмечается, что «в казахстанском антитеррористическом законодательстве нет внятного определения понятия «экстремизм»».²⁰

Несмотря на то, что в Уголовном Кодексе Республики Казахстан нет специального указания на запрет использования ресурсов Интернет в распространении экстремизма, Верховный Суд Республики Казахстан в своем Нормативном постановлении от 8 декабря 2017 г. № 11 «О некоторых вопросах судебной практики по применению законодательства о террористических и экстремистских преступлениях» отметил, что «Если публичные призывы к осуществлению акта терроризма совершены с использованием средств массовой информации или сетей телекоммуникаций (периодического печатного издания, теле-радиоканала, интернет – ресурсов и других средств), то содеянное следует квалифицировать по части второй статьи 256 УК».²¹ Пункт 2 ст. 256 Уголовного кодекса Республики Казахстан содержит запрет пропаганды терроризма или публичных призывов к совершению акта терроризма с использованием средств массовой информации или сетей телекоммуникации.

Безусловно, «отсутствие международного нормативно-правового акта (договора, пакта, конвенции) регламентирующего взаимодействие государств в сфере противодействия экстремизму и терроризму в информационно-коммуникационном пространстве»²² является одним из препятствий эффективного противодействия экстремизму и терроризму. Стоит отметить, что вряд ли в скором будущем возможно принятие такого акта.

Международное сообщество осознает необходимость противодействия на глобальном уровне распространению экстремистской идеологии посредством интернет-пространства.

В рамках Организации Объединенных Наций на основе Глобальной контртеррористической стратегии ООН²³ была создана и наделена мандатом Рабочая группа по защите критической инфраструктуры, включая Интернет, уязвимые объекты и безопасность в сфере туризма. Работа данной Группы направлена на реализацию п. 12 Части II Глобальной контртеррористической стратегии ООН: «сотрудничать с Организацией Объединенных Наций при должном соблюдении принципов конфиденциальности, уважения прав человека и других обязательств, налагаемых нормами международного права, для изучения путей и средств: а) координации усилий, предпринимаемых на международном и региональном уровнях в целях борьбы с терроризмом во всех его формах и проявлениях в сети Интернет».²⁴

Однако универсальный эффективный механизм контроля за расширяющейся экстремистской интернет-пропагандой и онлайн радикализацией насилия пока еще не создан. Остается только надеяться, что взаимные претензии и упреки, противоречия и непонимание по некоторым политическим вопросам между государствами не станут серьезным препятствием в формировании нормативного и институционального комплексов противодействия такой сложному и имеющему большую разрушительную силу направлению экстремистской деятельности – онлайн экстремизму.

Пристатейный библиографический список

1. Абдрашев Р.М. Противодействие интернет-пропаганде экстремизма в Республике Казахстан // Вестник сибирского юридического института МВД России. – 2016. – № 1(22). – С. 59.
 2. Бураева Л.А. Радикализм и онлайн-рекрутинг в сети Интернет // Социально-политические науки. – 2017. – № 4. – С. 149-151.
 3. Гладышев-Лядов В. Социальные сети как инструмент пропаганды экстремизма // Обзор НЦПТИ. – 2013. – № 2. – С. 28-31.
 4. Данилюк А.Л. Молодежный экстремизм в сети Интернет как социальная проблема // Экономика и социум 2017. – № 1-2(32). – С. 1370-1375.
 5. Стукалов В.В., Запорожец Е.В. Проблемы противодействия экстремизму в сети Интернет // Общество и право. – 2016. – 4(58). – С. 109.
 6. Троегузов Ю.Н. Проблемы противодействия экстремизму в сети Интернет // Гуманитарный вектор. – 2014. – № 3(39). – С. 145.
 7. Фархутдинов И.З. Международное право о принципе неприменения силы или угрозы силой: теория и практика // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 11 (90). – С. 34-38.
 8. Фархутдинов И.З. Роль международного права в борьбе с международным терроризмом (новая постановка проблемы) // В сб.: Государственно-правовое и социальное развитие современного общества: теоретические и практические аспекты Материалы I Международной научно-практической конференции, посвященной 80-летию ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет». – 2018. – С. 158-161.
 9. Cross, Sharyl N. Dr. "Russia and Countering Violent Extremism in the Internet and Social Media: Exploring Prospects for U.S.-Russia Cooperation Beyond the "Reset". "Journal of Strategic Security 6, no. 4 (2013): 1-24.
 10. Does social media help promote extremism and populism? [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.dw.com/en/does-social-media-help-promote-extremism-and-populism/a-39343062> дата обращения: 30.03.2018).
 11. Gabriel Weimann, "Terror on Facebook, Twitter, and YouTube," *Brown Journal of World Affairs* 16, no. 2 (Spring/Summer 2010).
 12. Online Radicalization to Violent Extremism. Awareness Brief. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.theiacp.org/portals/0/pdfs/RadicalizationtoViolentExtremismAwarenessBrief.pdf> (дата обращения: 30.03.2018).
- 20 Абдрашев Р.М. Противодействие интернет-пропаганде экстремизма в Республике Казахстан // Вестник сибирского юридического института МВД России. – 2016. – № 1 (22). – С. 59.
- 21 Нормативное постановление Верховного Суда Республики Казахстан от 8 декабря 2017 г. № 11 «О некоторых вопросах судебной практики по применению законодательства о террористических и экстремистских преступлениях» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/P170000011S> (дата обращения: 30.03.2018).
- 22 Троегузов Ю.Н. Проблемы противодействия экстремизму в сети Интернет // Гуманитарный вектор. – 2014. – № 3 (39). – С. 145.
- 23 Глобальная контртеррористическая стратегия Организации Объединенных Наций. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 8 сентября 2006 года // A/RES/60/288.
- 24 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/ru/protection-critical-infrastructure-including-vulnerable-targets-internet-and-tourism-security> (дата обращения: 30.03.2018).

СЕМЕНОВА Кристина Андреевна

старший преподаватель кафедры «Юриспруденция и судебно-техническая экспертиза» Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

РАЗВИТИЕ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ ИДЕЙ О РАЗГРАНИЧЕНИИ ПРОСТРАНСТВ АРКТИКИ В XX–XXI ВЕКАХ

Анализируются различные политико-правовые идеи о разграничении арктических пространств. В частности, дается правовая оценка теории полярных секторов и теории интернационализации Арктики и возможность применения данных теорий при решении вопросов о делимитации Арктики, определения границ Российской Арктики в свете действующего российского законодательства и международных обязательств Российской Федерации.

Ключевые слова: российская Арктика, теория полярных секторов, теория интернационализации Арктики.

SEMENOVA Kristina Andreevna

senior lecturer of sub-faculty of department «Jurisprudence and judicial technical expertise» of the Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University



Семенова К. А.

DEVELOPMENT OF POLITICAL AND LEGAL IDEAS ON THE LIMITATION OF THE SPACES OF THE ARCTIC IN THE XX–XXI CENTURIES

Various political and legal ideas on the delimitation of Arctic spaces are analyzed. In particular, a legal assessment of the theory of the polar sectors and the theory of the internationalization of the Arctic is given, and the possibility of applying these theories in dealing with the delimitation of the Arctic and the delineation of the Russian Arctic in the light of current Russian legislation and international obligations of the Russian Federation.

Keywords: The Russian Arctic, the theory of the polar sectors, the theory of the internationalization of the Arctic.

Статус России как великой полярной державы обусловлен многими историческими, правовыми и политическими факторами. На протяжении веков Россия последовательно осваивала арктические пространства и закрепляла свои территориальные права на Арктику. На сегодняшний день Россия по-прежнему сохраняет статус арктического государства, но учитывая колоссальное геополитическое значение Арктики в современном мире, все острее встает вопрос о подтверждении и дальнейшем укреплении статуса Российской Федерации как полярной державы в международных соглашениях и российском законодательстве¹.

На сегодняшний день Россия находится на распутье между стремлением продолжить укрепление своих позиций в Арктике и необходимостью соблюдать принятые международные соглашения, в частности Конвенцию ООН по морскому праву 1982 года.

В последнее время Российская Федерация возобновила деятельность, направленную на усиление своего присутствия в арктическом регионе после спада 90-х годов. Так, например, в 2013 году Президентом Российской Федерации была утверждена Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года, целью которой является «...реализация национальных интересов, а также достижение главных целей государственной политики Российской Федерации в Арктике»².

Еще ранее, в 2008 году, Президентом Российской Федерации были приняты Основы государственной политики в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу.³ Помимо этого, Россия не просто заявила о своей готовности вновь осваивать Арктику, а возобновила деятельность по созданию новых ледоколов («Илья Муромец», «Евгений Примаков», проект по созданию ледокола «Лидер»⁴) и наращиванию группировки войск на территории российской Арктики⁵.

Тем не менее, на сегодняшний день остается главным вопросом – может ли принятие вышеперечисленных мер сохранить за нашим государством исторический статус полярной державы, достаточно ли этих усилий, и имеют ли они значение в свете ратификации Россией Конвенции ООН по морскому праву 1982 года.

На протяжении столетий Россия закрепляла территориальные права на арктические пространства. Представляется, что наивысших достижений в борьбе за права на Арктику наше государство достигло именно в советские годы.

Закрепление прав на Арктику в СССР осуществлялось не только на законодательном, но и на идеологическом уровне. Как справедливо отметил В.В. Лукин, «...в 40-х-50-х годах про-

1 Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С.15-23.

2 Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.government.ru> (дата обращения: 30.03.2018).

3 Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу (утв. Президентом Российской Федерации 18.09.2008 № Пр-1969).

4 «Новый ледокол «Илья Муромец» прибыл на Северный флот» // «Российская газета», официальный сайт. 02.01.2018; «На ледоколе «Евгений Примаков» подняли российский флаг» // «Российская газета», официальный сайт 03.02.2018. «Китайский эксперт: новый ледокол РФ сдержит США и НАТО в Америке» // «Российская газета», официальный сайт. 06.12.2017.

5 «Россия наращивает группировку войск в Арктике» // ТАСС, официальный сайт, 29.01.2016.

шлого века ... в практически любой советской семье была политическая карта мира или карта административного деления СССР. На верхнем северном краю этих карт в точке Северного географического полюса сходились пунктирные линии, вдоль которых было написано «Полярные владения СССР»⁶.

Действительно, в основе всей политико-правовой деятельности СССР в Арктике лежала концепция полярных секторов. Согласно концепции полярных секторов арктические пространства делились на сектора между пятью полярными державами – СССР, Канадой, Норвегией, Канадой и США. Советский Союз активно применял данную концепцию при установлении границ советского арктического сектора.

Одним из наиболее ярких примеров закрепления теории полярных секторов в советском арктическом законодательстве стало Постановление Президиума ВЦИК СССР от 15 апреля 1926 года «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане». Согласно положениям указанного документа. «...все как открытые, так и могущие быть открытыми в дальнейшем земли и острова, не составляющие к моменту опубликования Постановления признанной правительством Союза ССР территории каких-либо иностранных государств, расположенные в Северном Ледовитом океане, к северу от побережья Союза ССР до Северного полюса в пределах между меридианом тридцать два градуса четыре минуты тридцать пять секунд восточной долготы от Гринвича...и меридианом сто шестьдесят восемь градусов сорок девять минут тридцать секунд западной долготы от Гринвича, проходящим по середине пролива, разделяющего острова Ратманова и Крузенштерна группы островов Диомиды в Беринговом проливе...объявляются территорией Советского Союза»⁷.

Большое внимание содержанию концепции полярных секторов уделяла и советская юридическая доктрина.

Значительный вклад в развитие теории полярных секторов внес советский ученый В.Н. Дурденевский. По его мнению, эта идея о разграничении Арктики на сектора бесспорно применима для разграничения сухопутной арктической территории. При этом, по мнению автора, большое значение воздушных сообщений, рыболовных и зверобойных промыслов для нашего государства порождают определенный государственный интерес к распространению суверенитета не только на сухопутную арктическую территорию, но и на весь арктический сектор, в том числе, исторические заливы и внутренние моря⁸.

В.Л. Лахтин также трактует теорию полярных секторов, как разделение Арктики «...по районам тяготения каждого из государств, составляя по своим внешним очертаниям треугольники или, вернее, сектора». Он считал, что суверенитет прибрежного государства безоговорочно распространяется на земли и острова, находящиеся в секторе. Тем не менее, автор пришел к выводу о праве Советского Союза распространить свой суверенитет не только на сухопутные пространства, но и на морские и воздушные пространства в рамках сектора.⁹

Участки морских пространств, покрытые в той или иной степени неподвижным льдом, по мнению В.Л. Лахтина, должны попадать под суверенитет полярных государств «...по секторам их тяготения». При этом автор отмечал, что «...свободные ото льда внутренние полярные моря, заливы и бухты подпадают под суверенитет береговых государств». Относительно правового положения остальных морских пространств, поверхности которых свободны ото льда, В.Л. Лахтин пришел к выводу, что эти пространства «...так же, как и территориальные воды ... подпадают под несколько ограниченный суверенитет береговых полярных государств по секторам их тяготения».¹⁰

С точки зрения Е. Коровина, права Советского Союза не должны ограничиваться исключительно землями и островами в рамках сектора. «...Нельзя допустить, чтобы вся остальная полярная область с плавучими и неподвижными ледниками, внутренними озерами и проливами и пр. представлялась Союзом ССР для беспрепятственной эксплуатации любого капиталистического хищника».¹¹

По мнению советского и российского юриста Ю.Г. Барсегова концепция полярных секторов применима для разграничения не только для сухопутных пространств Арктики, но и для ее морских территорий. Свой вывод ученый основывает на формулировке Российско-американского договора 1867 года об уступке Аляски. Этот договор, по его мнению, позволяет полагать, что страны, заключая соглашение, исходили из того, что установленная государствами линия разграничивает, в том числе, и морские пространства.¹²

Помимо теории о разграничении Арктики на сектора в юридической науке также существует концепция интернационализации Арктики. Концепция интернационализации Арктики возникла в начале 20-х годов XX, но получила свое распространение в 70-х годах. Концепция интернационализации Арктики опирается на идею о совместном освоении и использовании Арктики всем мировым сообществом. Тем не менее, существуют и иные трактовки данной теории.

Так, например, Г.Ф. Калинин и Я.А. Островский под интернационализацией Арктики понимают установление в отношении арктического региона международной юрисдикции и контроля. При этом авторы полагают, что интернационализация Арктики допустима лишь в отношении морского дна.¹³

Норвежские ученые К. Травилл и В. Острен предлагают установить в Арктике режим коллективной функциональной юрисдикции прибрежных государств за пределами 200-мильной исключительной экономической зоны при сохранении принципа открытого моря.¹⁴

Несмотря на предпринимаемые современной Россией ряд мер по усилению позиций нашего государства в Арктике, следует отметить, что Российская Федерация на сегодняшний день, к сожалению, придерживается концепции интернационализации арктических пространств. Об этом свидетельствует подписание и ратификация Российской Федерацией Конвенции ООН по морскому праву и ее распространение на арктическую территорию Российской Федерации 1982 года.

6 Лукин В.В. Полярные владения России. Мифы и реальности // Сборник научных трудов. – СПб: ИПК «Прикладная экология», Комиссия географии океана РГО, 2013. – С. 150.

7 Постановление Президиума ЦИК СССР от 15.04.1926 «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане» // «Известия ЦИК СССР и ВЦИК» 1926 г. От 16 апреля 1926 г., № 87 (2718).

8 Дурденевский В.Н. Проблема правового режима полярных областей (Арктика и Антарктика) // Вестник Московского университета. – № 7. – 1950. – С.114.

9 Лахтин В.Л. Права на северные полярные пространства. Издание Народного Комиссариата по Иностранным Дела. – М.: 1928. – С. 40.

10 Брейтфус Л. О разграничении северной полярной области // «Морской сборник». – 1927.–№ 1.– С. 34.

11 Коровин Е.А. СССР и полярные земли // Советское право, 1926. – № 3.

12 Арктика: интересы России и международные условия их реализации / Барсегов Ю.Г., Корзун В.А., Могилевкин И.М. и др. – М.: Наука, 2002. С.25.

13 Калинин Г.Ф., Островский Я.А. Морское дно: кому оно принадлежит? М.: Международные отношения. – 1970. –С.87.

14 Международное право. Под ред. Ю.М. Колосова и Э.С. Кривчиковой. М.: Международные отношения. 2001. – С. 128.

Учение о разделе Арктики на сектора, и теория интернационализации сыграли определенную роль в становлении государственности каждой страны, где соответствующее учение когда-либо использовалось.

История правовых учений о государстве и праве в рамках своей методологии часто опирается на так называемый принцип историзма, согласно которому теоретические взгляды следует рассматривать с учетом исторических особенностей конкретных государств, где эти учения зарождались и развивались¹⁵.

Международное право, к примеру, не ставит перед собой задачи рассмотреть учения о правовом режиме Арктики с учетом исторических условий, при которых эти теории возникали и реализовывались. Хотя фактор государственного отношения к Арктике сыграл значительную роль в толковании и распространении каждого из учения. Например, вполне естественно, что учение о разделе Арктики на сектора наиболее широко распространено в таких государствах, как Россия и Канада. Роль Севера в становлении государственности этих стран, их географическое положение объясняют популярность теории полярных секторов в России и Канаде. Необходимо отметить, что учение о секторах получило свое распространение в этих двух государствах еще до того, как стало известно о богатом ресурсном потенциале Арктики.

Что же касается других государств, как арктических, так и неарктических, особой популярности эта теория среди них не имела, хотя и особых возражений тоже не вызывала. Опять же, анализируя развитие теории полярных секторов в неарктических государствах, необходимо исходить из исторических особенностей, в которых эти учения развивались. Роль Севера в становлении государственности и культуры неарктических стран была достаточно невелика, что, естественно, не содействовало ни популярности секторальной теории, ни отрицательному восприятию этого учения. Но с развитием истории менялись и конкретные исторические условия в ряде государств: развивалась наука и техника, возрастали ресурсные и транспортные потребности. Соответственно, перечисленные обстоятельства заставили ряд государств, а вместе с ними и теоретиков права изменить свое отношение к учению о разделе Арктики на сектора. Конкретные исторические условия сделали теорию интернационализации более популярной по сравнению с учением о секторах.

Учитывая исторический статус России как арктической державы, для Российской Федерации представляется необходимым вернуться к советским традициям применения концепции полярных секторов при определении границ российской Арктики. Только последовательное возвращение к идеологии секторального деления Арктики поможет России сохранить статус полярной державы.

Пристатейный библиографический список

1. Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.government.ru> (дата обращения: 30.03.2018).
2. Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу (утв. Президентом Российской Федерации 18.09.2008 № Пр-1969).
3. Постановление Президиума ЦИК СССР от 15.04.1926 «Об объявлении территорией Союза ССР земель и островов, расположенных в Северном Ледовитом океане» // «Известия ЦИК СССР и ВЦИК» 1926 г. от 16 апреля 1926 г., № 87 (2718).
4. Арктика: интересы России и международные условия их реализации / Барсегов Ю.Г., Корзун В.А., Могилевкин И.М. и др. – М.: Наука, 2002.
5. Дурденевский В.Н. Проблема правового режима полярных областей (Арктика и Антарктика) // Вестник Московского университета. – № 7. – 1950.
6. Калинин Г.Ф., Островский Я.А. Морское дно: кому оно принадлежит? – М.: Международные отношения, 1970.
7. Коровин Е.А. СССР и полярные земли // Советское право. – 1926. – № 3.
8. Лахтин В.Л. Права на северные полярные пространства. Издание Народного Комиссариата по Иностранным Дела. – М.: 1928.
9. Лукин В.В. Полярные владения России. Мифы и реальности // Сборник научных трудов. СПб: ИПК «Прикладная экология», Комиссия географии океана РГО, 2013.
10. Международное право. Под ред. Ю.М. Колосова и Э.С. Кривчиковой. – М.: Международные отношения, 2001.
11. «Новый ледокол «Илья Муромец» прибыл на Северный флот» // «Российская газета», официальный сайт. 02.01.2018; «На ледоколе «Евгений Примаков» подняли российский флаг» // «Российская газета», официальный сайт 03.02.2018. «Китайский эксперт: новый ледокол РФ сдержит США и НАТО в Америке» // «Российская газета», официальный сайт. 06.12.2017.
12. Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право // Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С.15-23.

15 История политических и правовых учений: Учебник. / Под ред. В.С. Нерсесянца. – М.: НОРМА – ИНФРА-М.: 2007. – С.10.

ВАСИЛЬЕВ Илья Александрович

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского государственного университета

СКРИПКО Мария Романовна

студентка Санкт-Петербургского государственного университета

КАШАЕВА Анастасия Александровна

студентка Санкт-Петербургского государственного университета

ГУСЕЙНОВА Эльмира Низами Кызы

студентка Санкт-Петербургского государственного университета



Васильев И. А.



Скрипко М. Р.

ПРАВОВОЙ СТАТУС ХОККЕИСТОВ ИЗ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ, РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН, РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИИ И КИРГИЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ В КОНТИНЕНТАЛЬНОЙ ХОККЕЙНОЙ ЛИГЕ

В статье рассматривается ограничение на участие в Континентальной хоккейной лиге для хоккеистов из стран ЕАЭС, обусловленное действующим в Российской Федерации подзаконным нормативным правовым регулированием, а также локальным регулированием.

Ключевые слова: правовой статус хоккеистов, легионеры в хоккее, хоккеисты из ЕАЭС, ограничение для легионеров.

VASILEV Ilija Alexandrovich

Ph.D. in Law, associate professor, sub-faculty of Theory and History of Law of St. Petersburg State University

SKRIPKO Maria Romanovna

student of St. Petersburg State University

KASHAEVA Anastasia Alexandrovna

student of St. Petersburg State University

GUSEINOVA Elmyra Nizami Kizi

student of St. Petersburg State University



Кашаева А.А.



Гусейнова Э. Н. К.

LEGAL STATUS OF ICE HOCKEY PLAYERS FROM BELARUS, KAZAKHSTAN, ARMENIA, KYRGYZSTAN IN CONTINENTAL HOCKEY LEAGUE

This paper gives us notes about foreign hockey players' limitation in Russia, which are legal in case of special Ministry of sport regulation and regulation of the Continental hockey league.

Keywords: legal status of ice hockey players, foreign player in ice hockey, ice hockey players from EAEU, foreign hockey players' limitation.

Континентальная хоккейная лига (далее – КХЛ) — открытая международная хоккейная лига, объединяющая хоккейные клубы из России, Белоруссии, Казахстана, Китая, Латвии, Словакии, Финляндии, которые ежегодно борются за главный трофей лиги — Кубок Гагарина. В связи с такой обширной географией представительства в настоящее время является актуальным вопрос о легионерах в КХЛ. Легионер в хоккее – хоккеист, который выступает в чемпионате за команду той страны, гражданином которой не является. Для нашего вопроса имеет значение, что ранее Спортивные Регламенты КХЛ, и в целом регулирование вопроса о легионерах в российском спорте, предусматривали исключение для игроков – граждан тех государств, которые в настоящий момент входят в Евразийский Экономический Союз (далее – ЕАЭС).

Данное исключение было оправдано тем, что Договор о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор) пред-

усматривает для государств-членов ЕАЭС определенные правила, в частности, в вопросах обеспечения реализации трудовых прав граждан государств-участников. Так, ст. 97 Договора определяет, что работодатели государства-участника вправе привлекать к осуществлению трудовой деятельности трудящихся государств-участников без учета ограничений по защите национального рынка труда, а также прямо запрещает государствам-участникам устанавливать и применять ограничения в целях защиты национального рынка труда, за исключением ограничений, направленных на обеспечение национальной безопасности. Следуя этой политике, спортивные федерации не распространяли на легионеров из Белоруссии, Казахстана, Армении и Киргизии ограничения.

Институт утверждения ограничений на участие хоккеистов, не имеющих права выступать за спортивные сборные команды Российской Федерации, был введен Федеральным

законом ч. 1 ст. 20. 3 Федерального закона от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»¹ (далее – Федеральный закон). Так, Минспорт России устанавливает ограничения во взаимодействии с общероссийскими спортивными федерациями и спортивными лигами по соответствующим видам спорта, а также утверждает перечень международных спортивных соревнований и всероссийских спортивных соревнований, на которые распространяются ограничения.

Привычная ситуация кардинально изменилась после появления Приказа Минспорта России от 20.04.2017 № 368 «Об утверждении ограничений на участие спортсменов, не имеющих права выступать за спортивные сборные команды Российской Федерации, во всероссийских спортивных соревнованиях по виду спорта «хоккей» (далее – Приказ Минспорта)². Данный приказ устанавливает лимит на иностранных хоккеистов, в том числе и в соревнованиях КХЛ³. Спортивный регламент КХЛ⁴ имплементировал данное ограничение для российских клубов⁵, и спортивная корпоративная ответственность клубов⁶ за нарушение данного ограничения устанавливается, в свою очередь, положениями пп. 3.1, 3.2 п. 3 ст. 29 Дисциплинарного регламента КХЛ⁷. Тем самым КХЛ выполнила обязанность, предусмотренную ч. 5 ст. 20. 3 Федерального закона. Как уже упоминалось выше, ранее регулирование предусматривало исключение для иностранных игроков, которые являются гражданами государств-членов ЕАЭС, в данном Приказе такое исключение не было сделано.

Таким образом, с сезона 2015–2016 игроки из государств-членов ЕАЭС выступают на равных со всеми остальными легионерами. Сложившаяся ситуация ставит вопрос о соответствии норм национального регулирования по вопросу о легионерах в КХЛ нормам Договора, предусматривающим установление единой политики в вопросах трудовых отношений между государствами-членами и их гражданами и запрещающим установление ограничений в целях защиты национального рынка труда.

Ранее мы упомянули, что на текущий момент существует расхождение между национальным регулированием по вопросу о легионерах из Белоруссии, Казахстана, Армении и Киргизии и регулированием Договора. Как известно, Евразийский экономический союз – международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью и учрежденная Договором. По смыслу ст. 1, Договор – соглашение об учреждении Евразий-

ского экономического союза, в рамках которого обеспечивается свобода движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной, согласованной или единой политики в отраслях экономики, определенных данным Договором и международными договорами в рамках ЕАЭС. Ст. 3 Договора устанавливает основные принципы функционирования Союза, в числе которых: «обеспечение взаимовыгодного сотрудничества, равноправия и учета национальных интересов Сторон», «Государства-члены создают благоприятные условия для выполнения Союзом его функций и воздерживаются от мер, способных поставить под угрозу достижение целей Союза». Ст. 4, определяя цели Договора, называет среди прочих «стремление к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках Союза».

Анализируя вышеперечисленные статьи Договора, мы можем понять, что все представленные положения созданы именно для обеспечения единой и согласованной политики государств-членов в сфере торговли, труда. Но наиболее значимым для нашей проблемы является именно ряд норм Договора, входящих в корпус регулирования вопросов труда и занятости. Ст. 96 Договора⁸ говорит о сотрудничестве государств-членов ЕАЭС в сфере трудовой миграции, которое проявляется, в том числе, в форме согласования общих подходов и принципов в сфере трудовой миграции. В свою очередь, ст. 97 Договора регулирует трудовую деятельность трудящихся государств-членов и устанавливает значимые для нас правила в п. 1 и 2: «1. Работодатели и (или) заказчики работ (услуг) государства-члена вправе привлекать к осуществлению трудовой деятельности трудящихся государств-членов без учета ограничений по защите национального рынка труда. При этом трудящимся государств-членов не требуется получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства». «2. Государства-члены не устанавливают и не применяют ограничения, установленные их законодательством в целях защиты национального рынка труда, за исключением ограничений, установленных настоящим Договором и законодательством государств-членов в целях обеспечения национальной безопасности (в том числе в отраслях экономики, имеющих стратегическое значение) и общественного порядка, в отношении осуществляемой трудящимися государств-членов трудовой деятельности, рода занятий и территории пребывания».

Получается, что на данный момент Приказ Минспорта и Спортивный Регламент КХЛ, регулирующие вопросы трудовой деятельности хоккеистов из государств-членов ЕАЭС и ограничивающий количество игроков в российском клубе, представляют иную нормативную позицию, в сравнении с процитированными положениями ст. 97 Договора.

Как известно, в каждой спорной ситуации есть две стороны, поэтому необходимо понять, чем вызвана сложившаяся ситуация.

Анализируя Приказ Минспорта и Спортивный Регламент КХЛ, можно предположить, что Министерство Спорт и Совет Директоров КХЛ преследуют национальные интересы российского хоккея. Действительно, если в российские хоккейные лиги прибудет много иностранных хоккеистов, то снижаются шансы участия игроков из России, а это может нанести урон национальному виду спорта, ведь возможность выступления на играх МХЛ, ВХЛ, а также КХЛ является определяющей для становления игрока, для его развития. Система российского хоккея построена таким образом, что, с ранних лет хоккеист играет сначала за «детские» команды системы клуба, затем продолжает свою карьеру в МХЛ, и после может отправиться в команду ВХЛ или КХЛ. Если хотя бы на одном из этих этапов становления карьеры у игрока не будет возможности играть – он не сможет профессионально развиваться, а, как следствие, такая тенденция приведет к приостановке развития российского хоккея в целом, так что страх национальных спортивных органов о последствиях неконтролируемого присутствия легионеров может быть понят. Тем не менее, вопрос о возможности «навредить» российскому хоккею участием в национальных Чемпионатах иностранных игроков – дис-

1 Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации». – Доступ из СПС «КонсультантПлюс», 2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/> (дата обращения: 24.03.2018 г.).

2 Приказ Минспорта России от 20.04.2017 № 368 «Об утверждении ограничений на участие спортсменов, не имеющих права выступать за спортивные сборные команды Российской Федерации, во всероссийских спортивных соревнованиях по виду спорта «хоккей». – Доступ из СПС «КонсультантПлюс», 2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/> (дата обращения: 24.03.2018 г.).

3 П. 1. Общее количество спортсменов, не имеющих права выступать за спортивные сборные команды Российской Федерации и заявленных от российского спортивного клуба на матч Чемпионата Континентальной хоккейной лиги - Чемпионата России по хоккею среди мужских команд в соответствии с его регламентом, должно быть не более 5, в том числе не более 1 вратаря.

4 Спортивный Регламент КХЛ – Континентальная хоккейная лига [Электронный ресурс]. – URL: https://www.khl.ru/documents/KHL_sports_regulations_2017.pdf (дата обращения: 24.03.2018 г.).

5 П. 2.3. Ст. 41. В заявке команды на отдельно взятый Матч Чемпионата не может быть более пяти Хоккеистов-иностранцев; П. 2.4 ст. 41. В заявке команды на отдельно взятый Матч Чемпионата не может быть более одного вратаря-иностранца.

6 О спортивной корпоративной ответственности см. Романова О.И. Спортивная корпоративная ответственность клубов Континентальной хоккейной лиги (КХЛ) за поведение зрителей [Текст] / О.И. Романова // Vox Juris. 2017. – СПб: Лема, 2017. – С. 260-270.

7 Дисциплинарный регламент КХЛ – Континентальная хоккейная лига [Электронный ресурс]. – URL: https://www.khl.ru/documents/KHL_disciplinary_regulations_2017.pdf (дата обращения: 24.03.2018 г.).

8 Договор о Евразийском экономическом союзе – Евразийский экономический союз [Электронный ресурс]. – URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia_05062014 (дата обращения: 24.03.2018 г.).

куSSIONный. Так, можно связать наличие в клубе легионера и с падением оплаты труда российских хоккеистов, а это пойдет только на пользу: отсутствие завышенных гонораров будет стимулировать игроков на проявление своих лучших профессиональных качеств.

В нашей ситуации речь идет не просто о лимите на всех легионеров, а об ограничениях для игроков из Белоруссии, Казахстана, Армении и Киргизии. Поэтому помимо аргументов за наличие или отсутствие лимита как такового, нам нужно понять, какой вклад в российский хоккей могут внести игроки из вышеперечисленных стран и могут ли они своим участием как-то помешать развитию хоккея в России. Для этого важно понять, какое количество игроков из названных стран ЕАЭС обычно играет в Сезоне Чемпионата КХЛ. Анализируя ситуацию с легионерами из Белоруссии, Казахстана, Армении и Киргизии в КХЛ⁹, можно заметить, что доля игроков из данных стран значительно меньше, чем, например, доля легионеров из Чехии, Финляндии, Швеции. Соответственно, и конкуренция с такими иностранными хоккеистами у российских игроков меньше, и аргументы в пользу распространения лимита на игроков из стран-участниц ЕАЭС уже не столь убедительны. Хотелось бы подчеркнуть и важность приведения нормативного правового регулирования в спорте в соответствие с обязательствами в рамках ЕАЭС¹⁰. И если Договор предоставляет хоккеистам из Белоруссии, Казахстана, Армении и Киргизии гарантии равного с российскими хоккеистами статуса – об этом не следует забывать в условиях глобализации и нового уровня защиты прав человека, включая права на труд¹¹. Как представляется, установление количественных ограничений для спортсменов-легионеров, представляющих страны ЕАЭС, неоднозначно мотивируется обеспечением национальной безопасности, что подтверждается и позицией Евразийской экономической комиссии¹².

Таким образом, предоставление хоккеистам-гражданам государств-членов ЕАЭС равного статуса не только будет способствовать дальнейшей гармонизации¹³ национального правового регулирования, но и может усилить конкурентную среду развития хоккея в нашей стране. Вопрос о действующих ограничениях для иностранных спортсменов применительно к баскетболу был официально поднят Республикой Армения в своем обращении в Евразийскую экономическую комиссию по вопросу трудовой деятельности граждан государства, являющихся профессиональными игроками и выступающих в профессиональных клубах Российской Федерации¹⁴. На основании данного запроса был проведен мониторинг присутствия количественных ограничений на законодательном уровне и уровне локальных актов спортивных федераций государств-членов ЕАЭС. Результаты мониторинга стали основанием для вынесения Евразийской экономической комис-

сией 11 мая 2017 г. Решения № 47¹⁵ о необходимости выполнения обязательств в рамках функционирования внутреннего рынка ЕАЭС с последующим информированием со стороны государств-членов о принятых мерах, направленных на устранение ограничений. Поэтому поставленный вопрос остается по-прежнему открытым и получит в ближайшее время свое развитие.

Пристатейный библиографический список

1. Горьков А.Л., Козлова А.А., Кривенький А.И., Николаева Т.Л., Никонова М.В., Питько Е.В., Смирнова Е.Ю., Фархутдинов И.З. [Текст] / А.Л. Горьков, А.А. Козлова, А.И. Кривенький, Т.Л. Николаева, М.В. Никонова, Е.В. Питько, Е.Ю. Смирнова, И.З. Фархутдинов // Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование). Коллективная монография: в 2-х книгах. – М., 2016. – Книга 2. – 244 С.
2. Департамент функционирования внутренних рынков – Евразийская экономическая комиссия. [Электронный ресурс]. – URL: http://eec.eaeunion.org/ky/act/dmi/internal_market/Documents/%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82.pdf (дата обращения: 24.03.2018 г.).
3. «Дисциплинарный регламент КХЛ» – Континентальная хоккейная лига [Электронный ресурс]. – URL: https://www.khl.ru/documents/KHL_disciplinary_regulations_2017.pdf (дата обращения: 24.03.2018 г.).
4. «Договор о Евразийском экономическом союзе» – Евразийский экономический союз [Электронный ресурс]. – URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0043610/itia_05062014 (дата обращения: 24.03.2018 г.).
5. Игроки Континентальной хоккейной лиги – Континентальная хоккейная лига [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.khl.ru/players/> (дата обращения: 24.03.2018 г.).
6. Министр ЕЭК Карине Минасян: «На вопрос о том, что дает евразийская интеграция гражданам Союза, – лучшим ответом является снятие барьеров на рынке труда» – Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/11-05-2017-1.aspx> (дата обращения: 24.03.2018 г.).
7. Приказ Минспорта России от 20.04.2017 № 368 «Об утверждении ограничений на участие спортсменов, не имеющих права выступать за спортивные сборные команды Российской Федерации, во всероссийских спортивных соревнованиях по виду спорта «хоккей». – Доступ из СПС «КонсультантПлюс», 2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/online/> (дата обращения: 24.03.2018 г.).
8. Романова О.И. Спортивная корпоративная ответственность клубов Континентальной хоккейной лиги (КХЛ) за поведение зрителей [Текст] / О.И. Романова // Vox Juris. 2017. СПб: Лема, 2017. – С. 260-270.
9. «Спортивный Регламент КХЛ» – Континентальная хоккейная лига [Электронный ресурс]. – URL: https://www.khl.ru/documents/KHL_sports_regulations_2017.pdf (дата обращения: 24.03.2018 г.).
10. Фархутдинов И.З. Международное или глобальное право. Юрист-международник. – 2004. – № 4. – С.15–23.
11. Горьков А.Л., Козлова А.А., Кривенький А.И., Николаева Т.Л., Никонова М.В., Питько Е.В., Смирнова Е.Ю., Фархутдинов И.З. [Текст] / А.Л. Горьков, А.А. Козлова, А.И. Кривенький, Т.Л. Николаева, М.В. Никонова, Е.В. Питько, Е.Ю. Смирнова, И.З. Фархутдинов // Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование). Коллективная монография: в 2-х книгах. – М., 2016. – Книга 2. – 244 С.
12. Министр ЕЭК Карине Минасян: «На вопрос о том, что дает евразийская интеграция гражданам Союза, – лучшим ответом является снятие барьеров на рынке труда» – Евразийская экономическая комиссия [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/11-05-2017-1.aspx> (дата обращения: 24.03.2018 г.).
13. Фархутдинов И.З., Ермолина М.А. С новым 2018 годом, Евразия! [Текст] / И.З. Фархутдинов, М.А. Ермолина // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 12 (115). – С. 12.
14. Департамент функционирования внутренних рынков – Евразийская экономическая комиссия. [Электронный ресурс]. – URL: http://eec.eaeunion.org/ky/act/dmi/internal_market/Documents/%D1%81%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%82.pdf (дата обращения: 24.03.2018 г.).
15. Решение № 47 от 11 мая 2017 г. – Евразийская экономическая комиссия. [Электронный ресурс]. – URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01413855/clcd_12052017_47 (дата обращения: 24.03.2018 г.).

ШИГАЛУГОВА Мариана Хасановна

кандидат педагогических наук, преподаватель кафедры организации правоохранительной деятельности Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России, майор полиции

МЕТОДИКА ПРЕПОДАВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ДИСЦИПЛИН В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ МВД РОССИИ

На современном этапе развития образовательных процессов и профессиональной подготовки кадров в системе МВД России происходит большое количество изменений методик преподавания различных дисциплин, в формате реформирований не просто самой образовательной сферы, но и достаточно глобальные изменения самой системы правоохранительных органов. Подобное происходит во многом благодаря активным действиям руководителей ведомства с целью улучшения качества образования и преподавания специалистами различных дисциплин, в том числе юридических, в учебных заведениях МВД России. Автор статьи считает, что важно принятие не только организационных, но и множество научных и практических решений для правильного и надежного формирования кадрового потенциала системы органов внутренних дел.

Ключевые слова: образование, профессиональная подготовка, методика преподавания, образовательные организации МВД России.

SHIGALUGOVA Mariana Hasanovna

Ph.D. in Pedagogical Sciences, lecturer of organization law enforcement activities sub-faculty of the North Caucasus Institute for Advanced Studies (branch) of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, police major

METHODS OF TEACHING OF LEGAL DISCIPLINES IN THE EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF THE MIA OF RUSSIA

At the present stage of development of educational processes and professional training in the system of the Ministry of internal Affairs of Russia there is a large number of changes in the methods of teaching various disciplines, in the format of reforms not only in the educational sphere, but also quite global changes in the system of law enforcement. This is largely due to the active efforts of the heads of the Department to improve the quality of education and teaching by specialists of various disciplines, including law, in educational institutions of the Ministry of internal Affairs of Russia. The author believes that it is important to make not only organizational, but also a lot of scientific and practical decisions for the correct and reliable formation of the personnel potential of the system of internal Affairs.

Keywords: education, training, methods of teaching, educational institutions of the MIA of Russia.



Шигалугова М. Х.

Профессиональная подготовка всех категорий сотрудников полиции в образовательных учреждениях МВД России является достаточно актуальной в настоящее время. Это связано в первую очередь с тем, что на будущих офицерских кадрах полиции накладывается большая ответственность, связанная с профессиональной подготовкой и правовой грамотностью, которые бы соответствовали современным требованиям общества и государства. Кроме того, сложный характер задач, решаемых органами внутренних дел в условиях коренных изменений в политической и экономической жизни российского общества, роста преступности, обновления методов и средств правоохранительной деятельности, предъявляет достаточно высокие требования к профессиональным качествам всех сотрудников полиции.

В ряде российских законодательных и ведомственных нормативных актах МВД России сформулированы задачи, относящиеся к реализации профессиональной подготовки сотрудников внутренних дел, отвечающей современным требованиям правоохранительной деятельности. Нормативно-правовую базу, регулирующую вопросы организации практического обучения сотрудников полиции в учреждениях высшего образования, на сегодняшний день составляют ряд федеральных и ведомственных нормативных актов, в числе которых следует отметить Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ от 29.12.2012 г., Федеральный закон

«О полиции» № 3-ФЗ от 07.02.2011г, Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел» № 342-ФЗ от 30.11.2011г., Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» № 127-ФЗ от 23.08.1996 г., а также ведомственные нормативные акты: Приказ МВД России от 31.03.2015 № 385 (ред. от 26.07.2016) «Об утверждении Порядка организации подготовки кадров для замещения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации», Приказ МВД России от 18.03.2013 № 150 «Об организации научного обеспечения и применении положительного опыта в органах внутренних дел Российской Федерации», Приказ МВД России от 01.04.2016 № 155 «Об осуществлении научной (научно-исследовательской) деятельности в органах внутренних дел Российской Федерации», а также иные нормативные акты, регламентирующие профессиональное образование сотрудников органов внутренних дел.

Практика показывает, что большие потенциальные возможности в профессиональной подготовке сотрудников полиции возложены, прежде всего, на преподавание профилирующих дисциплин, таких как оперативно-розыскная деятельность, административное право, уголовное право, уголовный процесс и другие дисциплины. Основной формой стимулирования профессиональной заинтересованности является активное вовлечение обучающихся в проведение практических занятий и учебной практики. Слушатели более

ответственно относятся к обучению при максимальном его приближении к действительности. Никакие приемы обучения не могут заменить практического апробирования полученных знаний.

Следовательно, в системе обучения правовым дисциплинам в образовательных учреждениях МВД России необходимо формировать такой уровень знаний, который обеспечит их использование при решении различных практических задач. В связи с этим при организации усвоения практически любых юридических знаний по большинству дисциплин правового цикла необходимо заранее планировать воспроизведение теми или иными способами конкретной деятельности, в которой эти знания найдут применение и ради которых организуется их усвоение.

Бесспорно, что дидактический профиль перспективных специалистов, которых готовят в образовательных учреждениях системы МВД России, предполагает что современного выпускника юридического вуза отличают высокие нравственные начала, принципиальная гражданская позиция, глубокие правовые знания, прочные умения и навыки осуществления профессиональной деятельности. Представляется, что разрабатываемые федеральные стандарты по юриспруденции должны предусматривать и определенный уровень требований к знаниям, умениям и навыкам выпускников в области юридической техники, в том числе в тех ее частях, которые связаны с правотворчеством, правотолкованием и правоприменением.

Таким образом, необходимым условием совершенствования организации проведения практик обучающихся в учреждениях высшего образования МВД в настоящее время является обновление ее нормативной правовой базы. Повышение профессионально-педагогической подготовленности выпускников юридических образовательных учреждений способно качественно повысить эффективность профессиональной подготовки в правоохранительных органах, повысить педагогический уровень работы с личным составом и управления его деятельностью, освоить педагогические приемы и методы изучения педагогических особенностей лиц, с которыми сотрудникам МВД РФ придется иметь дело при решении своих профессиональных задач¹.

В настоящее время образовательные организации МВД России реформируют процесс подготовки специалистов для формирования надежного кадрового потенциала органов внутренних дел согласно многоуровневой системе профессионального образования, где они руководствуются государственными образовательными стандартами профессионального образования, которые определяют специальность выпускников учебного заведения по какому-либо направлению и квалификационными характеристиками специалистов-выпускников конкретного образовательного учреждения, которые определяют их специализацию. Однако, по мнению Нагоевой М. А. «...решение организационных и управленческих задач в образовательных учреждениях пока осуществляется на основе прежних (устаревших) механизмов, да и обучение слушателей и курсантов чаще проводится с использованием традиционных методик. Данные обстоятельства не способствуют внедрению инноваций в систему управления и новых технологий в педагогический процесс, что снижает результативность подготовки специалистов высшей и средней квалификации,

тормозит перевод новых образовательных систем в режим развития»².

В этой связи, с целью повышения качества и эффективности профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел, в процессе преподавания специальных дисциплин необходимо, во-первых, для обеспечения органической связи науки с деятельностью органов внутренних дел основное внимание сосредоточить на фундаментальной разработке учебных курсов специальных дисциплин, своевременном получении и использовании в учебном процессе исчерпывающей информации о новейших научных достижениях и передовой практики; во-вторых, наладить тесную связь между кафедрами с соответствующими службами и подразделениями органов внутренних дел, следственного комитета и комитета судебных экспертиз; в-третьих, продолжать работу по совершенствованию действующих учебных программ, вести экспериментально-исследовательскую работу по выполнению ими организационно-управленческих функций; в-четвертых, рекомендовать разработку комплексных спецкурсов по актуальным проблемам деятельности органов внутренних дел, особенно в области предупреждения и своевременного раскрытия преступлений, строжайшего соблюдения сотрудниками законности при проведении следственных действий и оперативно-розыскных и иных процессуальных мероприятий, а также умелого использования технических и специальных средств.

Пристатейный библиографический список

1. Шхагапсоева М. Х. Теоретические основы воспитательной работы сотрудников МВД России // Научно-методический электронный журнал Концепт. – 2015. – Т. 13.
2. Нагоева М. А. Понятие педагогического процесса в образовательных учреждениях МВД России // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – Т. 47.
3. Чаттаев А. Р. К вопросу о новых формах организованной преступности как реальной угрозе национальной безопасности России // «Черные дыры» в Российском Законодательстве. – 2016. – № 4.

1 Шхагапсоева М. Х. Теоретические основы воспитательной работы сотрудников МВД России // Научно-методический электронный журнал Концепт. – 2015. – Т. 13. – С. 2616-2620.

2 Нагоева М. А. Понятие педагогического процесса в образовательных учреждениях МВД России // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – Т. 47. – С. 53-56. – URL: <http://e-koncept.ru/2016/76581.htm>.

ПАНДАКОВ Константин Григорьевич

кандидат юридических наук, заведующий кафедрой земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии, профессор

АБАНИНА Елена Николаевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры земельного и экологического права Саратовской государственной юридической академии

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ В УЧЕБНОМ ПРОЦЕССЕ АКТИВНЫХ И ИНТЕРАКТИВНЫХ ФОРМ ПРОВЕДЕНИЯ ЗАНЯТИЙ

В статье рассматриваются основные активные и интерактивные формы проведения занятий в образовательных учреждениях высшего образования. Обращается внимание на современные средства: компьютерные симуляции, деловые игры и другие.

Ключевые слова: активные формы, интерактивные занятия, компьютерные симуляции, компетенция, экологическое право.

PANDAKOV Konstantin Grigorievich

Ph.D. in Law, head of the sub-faculty of Land and Environmental Law of the Saratov State Law Academy, professor

ABANINA Elena Nikolaevna

Ph.D. in Law, associate professor of Land and Environmental Law sub-faculty of the Saratov State Law Academy

USE IN THE TRAINING PROCESS OF ACTIVE AND INTERACTIVE FORMS OF CONDUCTING LESSONS

The article deals with the main active and interactive forms of training in educational institutions of higher education. Attention is drawn to modern means: computer simulations, business games and others.

Keywords: active forms, interactive lessons, computer simulations, competence, environmental law.



Пандаков К. Г.



Абанина Е. Н.

Принятыми федеральными стандартами образования нового поколения установлена обязанность широкого использования в преподавании юридических дисциплин активных и интерактивных форм обучения. «Современная модель образования предполагает, что учреждения профессионального образования становятся частью национальной инновационной системы»¹. В этой связи педагоги высшей школы активно перенаправляют деятельность учащихся с заучивания информации на приобретение опыта самостоятельной работы ее грамотного добывания и использования, на развитие инициативы самой личности².

В методической литературе можно встретить множество определений и классификаций инновационных, активных и интерактивных форм или методов обучения. Федеральные государственные образовательные стандарты к таким методам относят: семинары в диалоговом режиме, дискуссии, разбор конкретных ситуаций, психологические и иные тренинги, групповые дискуссии, игровые судебные процессы, компью-

терные симуляции, деловые и ролевые игры³. В педагогической практике применяется гораздо больше активных форм и методов. Это работа в малых группах; использование общественных ресурсов (приглашение специалиста); интерактивные лекции; мозговой штурм; соревнования; выставки, спектакли, представления и т.д. Все методы и формы сходятся в одном – они обеспечивают активность и разнообразие мыслительной и практической деятельности студентов в процессе обучения.

Все указанные формы проведения занятий направлены на реализацию компетентного подхода в образовании. Понятие «компетентный подход» получило распространение сравнительно недавно в связи с дискуссиями о проблемах и путях модернизации российского образования. Актуальность проблемы реализации компетентного подхода в образовательном процессе уже давно не вызывает сомнений, так как цель компетентного подхода – обеспечение качества образования⁴. Ключевым термином в теории компетентного подхода в образовании является «компетенция». Компетенция понимается как способность применять знания, умения, личностные качества и практический опыт для успешной

1 Герман Е. С. Методика преподавания юридических дисциплин в вузе: проблемы и перспективы // Личность, семья и общество: вопросы педагогики и психологии / Сб. ст. по материалам XLVII междунар. науч.-практ. конф. № 12 (47). – Новосибирск: Изд. «СибАК», 2014. – С. 27-33.

2 Головкин Р. Б. Синтез инновационных и традиционных педагогических технологий в преподавании базовых юридических дисциплин // Формирование знаний, навыков и профессиональных компетенций в образовательном процессе юридических вузов. Материалы всероссийской научно-методической конференции. – Владимир, 2013. – С. 43-44.

3 См., например: Абанина Е. Н., Высторобец Е. А. Методология преподавания экологического права. Деловая игра «Правовые режимы природных ресурсов» (интерэкоправовой бой) // Экологическое право. – 2015. – № 3. – С. 31-36.

4 Коныгина И. В. Компетентный подход в высшем профессиональном образовании (теоретический аспект) // Вестник ТГПУ. – 2012. – №11 (126).

деятельности в определенной области. В процессе обучения у обучающихся необходимо сформировать большой объем компетенций в зависимости от видов деятельности. Например, магистры юриспруденции готовятся к следующим видам деятельности: правотворческая деятельность, правоприменительная деятельность, правоохранительная деятельность, экспертно-консультационная деятельность, организационно-управленческая деятельность, научно-исследовательская деятельность, педагогическая деятельность. Процесс обучения направлен на формирование умений и устойчивых навыков в определенном виде деятельности. Так, в правотворческой деятельности выпускник должен обладать способностью разрабатывать нормативные правовые акты; в правоприменительной деятельности выпускник должен обладать способностью составлять юридические документы. Для формирования указанных способностей активно в экологическом и земельном праве применяются такие формы занятия со студентами как проведение мастер-классов, деловых игр, квестовой игры, мозгового штурма, интерэкоправового боя⁵.

Но если указанные формы обучения уже не вызывает трудности в их подготовке и проведении, то есть такие формы, само использование в юридическом образовании которых вызывает вопросы.

Например, уже упомянутые выше «компьютерные симуляции».

Симуляция – это помещение людей в фиктивные, имитирующие реальные ситуации для обучения или получения оценки проделанной работы, иначе это обучение действием или в действии⁶. Под симуляцией в образовании понимается специально разработанный сценарий со своей системой правил и заданий, целью которого является формирование компетенций, необходимых для успешного действия в реальной действительности⁷. Компьютерная симуляция позволяет смоделировать некоторую задачу на компьютере с целью исследования ее поведения с различными параметрами. Дополнительными свойствами компьютерной симуляции являются: возможность анализа ситуаций «что, если», сохранения различных сценариев; визуализация процессов или явлений.⁸

То есть компьютерные симуляции – это максимально приближенная к реальности имитация процессов профессиональной деятельности. Если студенты юридических вузов готовятся к таким видам профессиональной деятельности, как нормотворческая; правоприменительная; правоохранительная; экспертно-консультационная, которые предполагают готовность студентов к реализации способности противостоять действиям, наносящим ущерб интересам государства, общества, физических и юридических лиц; разрабатывать нормативные правовые акты в соответствии с профилем профессиональной деятельности; юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства; выявлять, пресекать, раскрывать и рассле-

довать преступления и иные правонарушения; осуществлять предупреждение правонарушений, выявлять и устранять причины и условия, способствующие их совершению; выявлять, давать оценку коррупционному поведению и содействовать его пресечению и др. То компьютерные симуляции должны быть направлены на формирование навыков реализации именно таких компетенций.

Компьютерные симуляции – тренажеры достаточно часто используются в медицинском образовании, симулируя процессы хирургических операций. В российском юридическом образовании не так активно применяются компьютерные симуляции, хотя по названным зарубежным примерам Ивановым И. С. и Кусковым А. С., такие формы симуляций используются уже давно: «линейка юридических компьютерных симуляций, выпущенных в США в 1980–1990-е гг., включает видеоигры, развивающие навыки проведения расследования и полицейской работы («First Degree», «Murder One», «Blue Force», «Police Quest», «Law And Order»), обучающие поведению в судебном процессе («Interactive Courtroom», «Objection!», «The Paper Case», «Make Your Case», «Judged»). Такие видеоигры задают профессиональный алгоритм решения юридических задач, позволяют примерить на себя функции реального субъекта юридической деятельности, развивают навыки межличностного общения, способствуют принятию решений, от которых зависит развитие профессиональной истории, разыгрываемой в виртуальном мире»⁹.

В настоящее время разработаны и применяются в российских образовательных учреждениях такие симуляторы-тренажеры, как «Виртуальный осмотр места происшествия», «Виртуальный обыск», «Виртуальный осмотр места пожара» и др.¹⁰. Такие обучающие системы – компьютерные тренажеры, позволяют не просто присутствовать в виртуальном пространстве, а участвовать, действовать, получать и совершенствовать навыки работы с криминалистической техникой и инструментами, выдвигать гипотезы и проигрывать версии.

Обычным преподавателям, не владеющим навыками программирования для создания подобных игровых средств обучения приходится довольствоваться обычными доступными программными средствами (Microsoft Office: Word, PowerPoint, Excel, электронная почта). Именно для таких преподавателей мы хотели бы предложить вариант «условных» компьютерных симуляций, доступных для подготовки и использования, на примере задания для дисциплины «Экологическое право» по теме «Проблемы государственного управления в области природопользования и охраны окружающей среды».

Компьютерная симуляция представляет собой симуляцию действия должностного лица Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по рассмотрению обращений граждан в электронной форме. Для проведения компьютерных симуляций необходим компьютерный класс с доступом в интернет.

Разработанная форма занятия содержит несколько этапов.

Подготовительный этап включает:

1. Определение темы, ситуации компьютерной симуляции, цели применения.

Тема компьютерной симуляции – «Гарантии и защита экологических прав граждан».

5 Подробнее о проводимых формах занятий по международному экологическому праву, экологическому и земельному праву см.: Абанина Е. Н. О развитии интерэкоправовых идей. Памяти Е. А. Высторобца посвящается // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 3 (82). – С. 13-17.

6 Кривошекова М. В. Метод компьютерных симуляций как интерактивная форма обучения. Статья. [Электронный ресурс]. URL: https://infourok.ru/statya_metod_kompyuternyh_simulyaciy_kak_interaktivnaya_forma_obucheniya-175619.htm

7 Маниюкова Н. В., Никонова Е. З. Организация интерактивного обучения с помощью MS Excel в качестве инструмента компьютерной симуляции // Современные исследования социальных проблем. – 2017. – №4.

8 Там же.

9 Иванов И. С., Кусков А. С. Компьютерные симуляции как интерактивный метод проведения занятий в процессе подготовки бакалавров юриспруденции // Advances in Law Studies. – 2017. – Том 5. – № 2.

10 ФСА http://fsazd.com/products/sk_umk/

Ситуация компьютерной симуляции – Рассмотрение письменных обращений граждан (физических лиц) в Федеральной службе по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзоре).

Цели компьютерной симуляции:

1) применять знания в практической (профессиональной) деятельности по рассмотрению обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами,

2) анализировать практические (профессиональные) ситуации, возникающие в ходе рассмотрения обращений (предложение, заявление или жалоба) граждан, направленные в письменной форме или в форме электронного документа,

3) вырабатывать (принимать) наиболее эффективные решения для достижения необходимого результата – давать ответ на обращения граждан.

2. Продумывание результатов, по достижению которых будет определяться качество выполнения задания – критерий для оценки результатов работы обучающегося.

Результат – полный и правильный ответ на обращение гражданина, подтвержденный соответствующими ссылками на нормативные правовые акты; логически, корректно и лексически грамотно изложенный, содержательный ответ.

3. Подготовка преподавателем необходимого материала (список обращений граждан).

Примерный список обращений граждан:

1) Подскажите, кто обязан вносить плату за негативное воздействие?

2) Прошу разъяснить, как осуществляется порядок постановки на гос учет объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду?

3) Подскажите пожалуйста, как определяется категория объекта негативного воздействия на окружающую среду?

4) Прошу информацию о том, как будут приниматься отчеты в электронном виде, когда куда и какая для этого нужна электронная подпись.

5) Просим разъяснить порядок ввоза на территорию Российской Федерации ядовитой травы для фармацевтических целей под названием борец или аконит.

6) Предприятие имеет несколько филиалов в Ростовской области, и занимается эксплуатацией арендованных у муниципальных собственников котельных. В какой форме предприятию нужно сдавать отчет, и кто должен отчитываться за выбросы - предприятие-арендатор или собственник котельной? И имеет ли право каждый филиал отчитываться за себя самостоятельно?

7) Будьте добры, подскажите, пожалуйста, может ли предприятие получить временные лимиты на размещение отходов при имеющемся положительном заключении госэкспертизы и тому ОВОС?

Основной этап представляет собой непосредственную работу обучающихся с компьютерной симуляцией, их включенность, активную деятельность по решению поставленной задачи, ситуации, достижение необходимых результатов.

На каждый ПК с доступом в интернет каждому обучающемуся на электронную почту приходит обращение гражданина. Обучающийся в течение установленного времени, изучив и применив необходимые в конкретном случае нормативные акты, готовит письменный ответ. Полученные при работе с компьютерной симуляцией результаты оформляются в электронном формате в виде ответа на обращение и отправляются на электронную почту преподавателя.

Оценочный этап заключается в подведении итогов занятия и оценки ответа. На этом этапе оценивается не только правильность ответов на все поставленные в условии обращения вопросы, исходя из знания нормативных актов, но и оценивается в целом способность обучающихся к будущей профессиональной деятельности, а именно, готовность к выполнению должностных обязанностей по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества, государства.

Пристатейный библиографический список

1. Абанина Е. Н. О развитии интерэкоправовых идей. Памяти Е. А. Высторобца посвящается // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 3 (82).
2. Абанина Е. Н., Высторобец Е. А. Методология преподавания экологического права. Деловая игра «Правовые режимы природных ресурсов» (интерэкоправовой бой) // Экологическое право. – 2015. – № 3.
3. Герман Е. С. Методика преподавания юридических дисциплин в вузе: проблемы и перспективы // Личность, семья и общество: вопросы педагогики и психологии / Сб. ст. по материалам XLVII междунар. науч.-практ. конф. № 12 (47). – Новосибирск: Изд. «СибАК», 2014.
4. Головкин Р. Б. Синтез инновационных и традиционных педагогических технологий в преподавании базовых юридических дисциплин // Формирование знаний, навыков и профессиональных компетенций в образовательном процессе юридических вузов. Материалы всероссийской научно-методической конференции. – Владимир, 2013.
5. Иванов И.С., Кусков А.С Компьютерные симуляции как интерактивный метод проведения занятий в процессе подготовки бакалавров юриспруденции // Advances in Law Studies. – 2017. – Том 5. – № 2.
6. Коняхина И. В. Компетентностный подход в высшем профессиональном образовании (теоретический аспект) // Вестник ТППУ. – 2012. – №11 (126).
7. Кривошекова М. В. Метод компьютерных симуляций как интерактивная форма обучения. Статья. [Электронный ресурс]. URL: [https:// infourok.ru/statya_metod_kompyuternyh_simulyaciy_kak_interaktivnaya_forma_obucheniya-175619.htm](https://infourok.ru/statya_metod_kompyuternyh_simulyaciy_kak_interaktivnaya_forma_obucheniya-175619.htm) (дата обращения: 01.03.2018)
8. Маниокова Н. В., Никонова Е. З. Организация интерактивного обучения с помощью MS Excel в качестве инструмента компьютерной симуляции // Современные исследования социальных проблем. – 2017. – №4.

ЩЕРБАКОВА Ольга Васильевна

кандидат педагогических наук, доцент кафедры правовой психологии, судебной экспертизы и педагогики ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

ПСИХОЛОГО-ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ ФОРМИРОВАНИЯ КОНФЛИКТОЛОГИЧЕСКОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ У БУДУЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Целью статьи является исследование условий формирования конфликтологической компетентности у будущих государственных служащих в образовательном процессе. Предлагается три ключевых условия: создание в вузе профессионально ориентированной образовательно-развивающей среды; продуктивное субъект-субъектное взаимодействие, основанное на реализации идей бесконфликтного поведения участников образовательного процесса и выработке адекватных профессионально важных качеств; реализация в практике профессиональной подготовки государственных служащих технологии эмоционально-волевой подготовки. Подробно анализируются понятие, содержание и отличительные особенности таких условий.

Ключевые слова: конфликтологическая компетентность, государственные служащие, образовательный процесс.

SHCHERBAKOVA Olga Vasilievna

Ph.D. in Pedagogical Sciences, associate professor of legal psychology, forensic examination and pedagogy sub-faculty of the Saratov State Law Academy

PSYCHOLOGICAL AND PEDAGOGICAL TERMS OF FORMING FUTURE PUBLIC OFFICIALS' CONFLICTOLOGICAL COMPETENCE

The purpose of the article is the study of terms of forming future public officials' conflictological competence in educational process. There are three main terms: creating professionally oriented educational developing environment in higher educational institute; productive subject-subject interaction based on the realization of the ideas of conflict-free behaviour of educational process participants and developing adequate professionally important qualities; practical realization of emotional and mental training technology in public officials' professional training course. The notion, content and the distinctive peculiarities of such terms are analyzed thoroughly.

Keywords: conflictological competence, public official, educational process.



Щербакова О. В.

Президент Российской Федерации в Послании Федеральному собранию 1 марта 2018 г. обратил внимание всех представителей государственной службы на то что, они должны быть «заинтересованы в росте своей эффективности и быть жестко нацелены на получение конкретного результата... и именно в такой логике нужно перестроить всю систему государственной службы...»¹. При такой постановке новой задачи большое значение приобретает качество современного образовательного процесса, который решает задачи формирования необходимой компетентности у будущих государственных служащих, особенно, в условиях социальной напряженности, формирования формирования конфликтологической компетентности.

Реализация цели формирования конфликтологической компетентности в соответствии с логикой моделирования, предполагает выявление психолого-педагогических условий, создание которых в образовательном процессе управленческого вуза обеспечит эффективное формирование у будущих государственных служащих конфликтологической компетентности. Поэтому требуется предусмотреть поиск новых направлений и педагогических средств, призванных обеспечить личностную направленность образовательного процесса в управленческом вузе. Следовательно, когда речь идет о формировании конфликтологической компетентности будущих специалистов, суть воспитательной работы в данном случае

должна состоять в том, чтобы создавать такие психолого-педагогические условия, которые реально способствовали бы обеспечению этой взаимосвязи, побуждали студентов к формированию конфликтологической компетентности².

Как показывает анализ образовательного процесса в управленческом вузе, к таким условиям можно отнести:

- 1) создание в вузе профессионально ориентированной образовательно-развивающей среды;
- 2) продуктивное субъект-субъектное взаимодействие, основанное на реализации идей бесконфликтного поведения участников образовательного процесса и выработке адекватных профессионально важных качеств;
- 3) реализация в практике профессиональной подготовки государственных служащих технологии эмоционально-волевой подготовки.

Следует отметить, что каждое из выделенных условий обеспечивает, в частности, формирование того или иного компонента конфликтологической компетентности. Вместе с тем данные условия взаимозависимы и взаимодополняют друг друга, образуя связь, и обеспечивая формирование конфлик-

1 Послание Президента Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 02.03.2018)

2 Годник С. М. Преемственность воспитательно-образовательной деятельности в условиях непрерывного образования // Перспективы развития системы непрерывного образования / под ред. Б. С. Гершунского. – М.: Педагогика, 1990. – С.148-163; Лихачев Б. Т. Педагогика. Курс лекций. Учебное пособие для студентов педагогических учебных заведений и слушателей ИПК и ФПК. – М.: Прометей, 1992.

тологической компетентности в целом и повышение качества профессиональной подготовки будущих государственных служащих в управленческом вузе. В дальнейшем анализе полагаем необходимым кратко остановиться на характеристике каждого из выделенных условий.

Первым условием формирования конфликтологической компетентности является создание в вузе профессионально ориентированной образовательно-развивающей среды.

Влияние профессионально ориентированной образовательно-развивающей среды на студентов осуществляется посредством использования: традиционного (нормативные знания, получаемые из семьи и ближайшего окружения); институционального (общественно одобряемый опыт, усваиваемый посредством взаимодействия вуза с профессиональной средой); рефлексивного (моральная ответственность личности и осознание субъективной принадлежности к социально-профессиональной общности) механизмов, обеспечивающих организацию процесса формирования конфликтологической компетентности, основанного на познании окружающего мира, профессиональной среды и своей роли в обществе в целом, а так же в процессе выполнения профессиональных функций, в частности; кроме того посредством ознакомления будущих государственных служащих с социально-профессиональной средой, требованиями, предъявляемыми к специалисту управленческого профиля, создания позитивного мотивационного фона профессиональной подготовки; деятельностного освоения студентами профессионально ориентированной образовательно-развивающей среды, принятие ими установки на принадлежность к социально-профессиональной общности с соблюдением ее нормативных и морально-нравственных императивов; педагогизации и персонализации профессионально ориентированной образовательно-развивающей среды посредством поддержки любых начинаний студентов с целью совершенствования процесса профессиональной подготовки; формирования у будущих государственных служащих адекватного отношения к положительным и отрицательным аспектам социально-профессиональной действительности.

Уместно отметить, что любое влияние профессионально ориентированной образовательно-развивающей среды образовательного учреждения должно быть согласовано с возможностями и вектором действия внешней социально-профессиональной среды, в пространстве которой функционирует образовательное учреждение. В связи с этим, очевидно, что для профессионально ориентированной образовательно-развивающей среды характерны тенденции освоения внешней социально-профессиональной среды, расширения взаимодействия с ней, изменения воздействий на личность будущих специалистов и направлений деятельности в зависимости от нормативных и идеологических установок, существующих в социально-профессиональном макропространстве.

Вторым условием формирования конфликтологической компетентности будущих государственных служащих является продуктивное субъект-субъектное взаимодействие участников образовательного процесса в вузе, предполагающее не только развитие способности личности активно реализовывать свои планы и достигать поставленных целей, но и координирование собственной деятельности с интересами и целями других полноправных субъектов. Эти качества необходимы в случае, когда люди претендуют на роль активных участников процесса коммуникации и управления событиями, а их развитие, в свою очередь, происходит в процессе образования и воспитания, который базируется на определенных культурных ценностях и стереотипах поведения.

Способность человека к субъект-субъектному взаимодействию формируется только в рамках становления определенного типа сознания, создающего потребность в овладении со-

ответствующими знаниями и навыками, а также мотивацию деятельности, направленную на получение дополнительной информации, определение собственного выбора в сложившейся ситуации и создание необходимых информационных и психологических условий. Взаимодействие есть сущностная универсальная характеристика воспитательной системы, это процесс непосредственного или опосредованного воздействия объектов (субъектов) друг на друга, порождающий их взаимную обусловленность и связь, который рассматривается непосредственно на уровне общения участников деятельности³. В педагогическом взаимодействии каждая из участвующих сторон, вступая в контакт с другой, видит в ней также субъект взаимодействия и рассчитывает на обратную связь. Иначе говоря, необходимо, чтобы сформулированные преподавателем цели студент трансформировал в систему своих собственных целей и при этом, чтобы у него появилась потребность в их достижении, подкреплённая адекватными способами их достижения. В этом случае студент выступает как активный субъект в отношении педагога; стираются противоположности между их внутренними позициями⁴.

Третье условие формирования конфликтологической компетентности у будущих государственных служащих – реализация в практике профессиональной подготовки государственных служащих технологии эмоционально-волевой подготовки.

Данное условие является важнейшим, оказывающим существенное влияние на эффективность формирования конфликтологической компетентности государственных служащих и качество профессиональной подготовки в связи с тем, что от эмоционально-волевой готовности личности специалиста, его умения контролировать эмоциональные реакции в процессе исполнения профессиональных обязанностей, зависит уровень нервно-психологической напряженности субъектов профессиональной деятельности и продуктивность принимаемых решений. Состояние эмоционально-волевой готовности личности понимается как одно из многообразных психических состояний человека, представляет собой сложное целостное проявление личности и выступает как условие, влияющее на протекание психических процессов. Состояние эмоционально-волевой готовности государственного служащего характеризуется уверенностью в своих силах, стремлением к активности, с полной отдачей сил исполнять профессиональные обязанности, оптимальным уровнем эмоционального возбуждения, высокой степенью помехоустойчивости по отношению к различным и, прежде всего, особо значимым для специалиста, неблагоприятно действующим, внешним и внутренним влияниям, способностью произвольно управлять своими действиями, чувствами в быстро меняющихся условиях профессиональной деятельности.

Это требует, во-первых, тщательного и всестороннего изучения индивидуально-психологических особенностей личности будущих государственных служащих с целью выяснения своеобразия структуры их личностных свойств, психических состояний и динамики психических процессов (их соответствие профессиональной специальности). Особое внимание должно быть уделено выяснению ведущих и сильных сторон в психическом облике личности. Во-вторых, выявляются типичные и относительно устойчивые пробелы в психической

3 См.: Злобин Н. С. Культурные смыслы науки. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 1997.

4 См.: Рубинштейн С.Л. Проблемы общей психологии. – М., 1976; Тельтвская Н. В. Психолого-педагогические условия совершенствования профессиональной подготовки студентов // Проблемы гуманитарных наук: история и современность. – Саратов: Саратов. гос. соц.-эконом. ун-т, 2007. Вып. 3. – С. 81-87.

подготовленности к деятельности в экстремальных условиях и «психологические барьеры».

Отличительными чертами эмоционально-волевой готовности государственного служащего являются: понимание предназначения, миссии данной профессии; избрание некоторой деятельности постоянным занятием, обращение этого занятия в профессию; овладение нормами профессиональной деятельности, ее высокая эффективность; достижение высоких результатов в деятельности, стабильность результатов; профессиональное мастерство; владение несколькими видами профессиональной деятельности в рамках профессии; профессиональное сознание (осознание максимального числа признаков профессиональной деятельности – предмета, средств, результата труда); профессиональное мышление, профессиональная интуиция, самостоятельность в решении профессиональных проблем; оптимальная психологическая цена результата, отсутствие усталости и перегрузки.

Принимая во внимание все вышесказанное, можно подчеркнуть, что эмоционально-волевая готовность специалиста – это наличие психологических компонентов: внутреннего отношения личности к избранной профессии, эмоциональной включенности в нее, соответствующего состояния профессионально значимых качеств и уровня профессиональной подготовки, т.е. самооценка, становится все более адекватной, а уровень профессиональных притязаний повышается. Эмоционально-волевая готовность характеризуется позитивной Я–концепцией, которая отражает все особенности сознания, психики, развитие личностных качеств (целеустремленность, инициативность, организованность); черт характера (упорство, настойчивость, последовательность); интеллектуальных качеств; раскрытие творческого потенциала личности; нравственное совершенствование и постоянное стремление к самосовершенствованию.

Для формирования эмоционально-волевого компонента в структуре конфликтологической компетентности будущих государственных служащих необходимым условием является реализация в образовательном процессе технологии эмоционально-волевой подготовки. Технология представляет собой совокупность взаимосвязанных средств, методов и процессов, необходимых для создания организованного, целенаправленного и преднамеренного педагогического влияния на формирование личности будущего государственного служащего с заданными качествами, необходимыми специалисту управленческого профиля, и предполагает в своей структуре наличие трех взаимосвязанных этапов: базовой, специальной и непосредственной эмоционально-волевой подготовки.

Базовая эмоционально-волевая подготовка решает воспитательные и образовательные задачи и, кроме того, задачи формирования и совершенствования психических качеств и умений, необходимых для качественной организации и осуществления профессиональной деятельности. Она предполагает формирование у студентов стремления к достижению цели, самосовершенствованию, развитие волевых качеств (настойчивости, терпеливости, решительности, самообладания), умения проявлять их в экстремальных условиях профессиональной деятельности.

Специальная эмоционально-волевая подготовка направлена на создание у студентов состояния эмоционально-волевой готовности к профессиональным действиям в конкретных ситуациях. Содержание специальной эмоционально-волевой подготовки зависит от конкретных условий и требований, которые предъявляет профессиональная ситуация.

Можно выделить ряд общих задач этой подготовки: 1) определение цели профессиональной деятельности в той или иной ситуации, постановка задач, адекватных возможностям специалиста; 2) формирование эмоционально-волевого на-

строю; 3) уточнение необходимых сведений об условиях деятельности (обстановка, неблагоприятные факторы), оценка и анализ возможностей специалиста; 4) программирование профессиональной деятельности с возможно полным моделированием ее условий; 5) использование индивидуальных способов сохранения эмоционально-волевой готовности к началу профессиональной деятельности, приемов саморегуляции неблагоприятного эмоционально-волевого состояния⁵.

Непосредственная эмоционально-волевая подготовка осуществляется в процессе исполнения государственным служащим профессиональных функций в той или иной ситуации. Непосредственная подготовка включает в себя следующие периоды: ориентировку в конкретных условиях выполнения профессиональных действий и предварительное практическое и мысленное апробирование их исполнения; сосредоточение, включающее мысленное представление всего профессионального комплекса действий либо главных или начальных его элементов, и определения момента полной готовности к действию; оценку выполненных действий, внесение необходимых коррективов.

Таким образом, предложенные психолого-педагогические условия формирования конфликтологической компетентности у будущих государственных служащих могут быть реализованы в образовательном процессе, и это будет способствовать повышению уровня сформированности данной компетентности и развитию у будущих госслужащих профессионально важных качеств, необходимых условиях постоянного реформирования повышения эффективности государственной гражданской службы Российской Федерации.

Пристатейный библиографический список

1. Лихачев Б. Т. Педагогика. Курс лекций. Учебное пособие для студентов педагогических учебных заведений и слушателей ИПК и ФПК. – М.: Прометей, 1992.
2. Злобин Н. С. Культурные смыслы науки. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 1997.
3. Коблов Ф. Ч. К вопросу об организации педагогического исследования // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 10.
4. Рубинштейн С. Л. Проблемы общей психологии. – М., 1976.
5. Тельтвская Н. В. Психолого-педагогические условия совершенствования профессиональной подготовки студентов // Проблемы гуманитарных наук: история и современность. – Саратов: Саратов. гос. соц.-эконом. ун-т, 2007. – Вып. 3.
6. Щербакова О. В. Формирование конфликтологической компетентности в профессиональной подготовке будущих государственных служащих: дисс. ... канд. пед. наук. Саратов: Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского. – Саратов, 2011.

5 Щербакова О.В. Формирование конфликтологической компетентности в профессиональной подготовке будущих государственных служащих: дисс. ... канд. пед. наук. Саратов: Саратовский государственный университет им. Н.Г. Чернышевского. – Саратов, 2011.

НЕМЧИНОВА Тамара Сергеевна

кандидат политических наук, доцент кафедры мировой политики Санкт-Петербургского государственного университета

МУЗАЛЁВ Антон Александрович

методист Центра олимпиад Санкт-Петербурга ГБОУ «Санкт-Петербургский городской Дворец творчества юных», магистр географии

ВЛИЯНИЕ ЯЗЫКОВОЙ ПОЛИТИКИ НА ФОРМИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО ПРОСТРАНСТВА В ГОСУДАРСТВАХ ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Результатом политического регулирования в языковой сфере является языковая реформа, которая может касаться графики, лексики, грамматики и других разделов языка. Однако она не может быть краткосрочной, как декларируется руководителями государств в программах перехода на латинский алфавит, и требует больших человеческих, финансовых, организационных и других ресурсов. Смена систем письменности связана с эпохальными историческими изменениями в развитии государств и символизирует ментальный разрыв с прошлым, вестернизацию обществ, декларируемый отказ от традиционных ценностей; успешная смена письменности возможна при низком исходном уровне грамотности и активном процессе борьбы с безграмотностью, развитии системы начального и среднего образования и, соответственно, затруднена при условии высокой доли грамотности населения и доли лиц с высшим образованием. Попытки возвращения к бытовавшим ранее системам письменности как пример поиска национальной идентичности, конструирования государственности в странах Центральной Азии после распада СССР и получения суверенитета, не всегда является закономерной стадией развития государственности. Кроме того, не связанные со значительными историческими событиями смены систем письменности обусловлены, как правило, внутривнутриполитическими процессами и направлены на внутреннюю мобилизацию политических систем и общества.

Ключевые слова: языковая политика, система письменности, латинизация алфавита, образовательное пространство, геополитические интересы, Центральная Азия.

NEMCHINOVA Tamara Sergeevna

Ph.D. in Political Sciences, associate professor, World Politics sub-faculty, St. Petersburg state University

MUZALEV Anton Aleksandrovich

Saint-Petersburg Olympiad Center SBOU "Saint-Petersburg city Palace of youth creativity", master of geography

THE IMPACT OF LANGUAGE POLICY ON THE CREATION OF EDUCATIONAL SPACE IN CENTRAL ASIA

The result of political regulation in the field of language is a language reform, which can concern graphics, vocabulary, grammar and other sections of the language. However, it cannot be short-term, as declared by the heads of state in the programs of transition to the Latin alphabet, and requires large human, financial, organizational and other resources. The change of writing systems is associated with epochal historical changes in the development of States and symbolizes the mental gap with the past, Westernization of societies, declared rejection of traditional values; a successful change of the written language is possible with a low initial literacy level and an active process of combating illiteracy, the development of primary and secondary education and, accordingly, is difficult given the high literacy rate of the population and the proportion of persons with higher education. Attempts to return to the previously existing systems of writing as an example of the search for national identity, the construction of statehood in Central Asian countries after the collapse of the USSR and the receipt of sovereignty, is not always a natural stage in the development of statehood. In addition, changes in writing systems that are not related to significant historical events are usually caused by internal political processes and are aimed at domestic mobilization of political systems and society.

Keywords: language policy, writing system, romanization of the alphabet, educational space, geopolitical interests, Central Asia.

Одной из важнейших частей языковой политики государства является определение и развитие системы письменности и алфавита. Выбор системы письменности, по сути, является если не цивилизационным ориентиром, то, как минимум, определением долгосрочного вектора развития культуры, образования, внешней политики¹. В период активного

государственного строительства, язык и система письменности, доставшиеся в наследство от предыдущей политической системы, по мнению элит, требовали коренного изменения, чтобы соответствовать изменившимся политическим и историческим условиям.

Смена графической основы письменности национальных языков на евразийском пространстве на протяжении XX сто-



Немчинова Т.С.



Музалёв А.А.

1 Фархутдинов И.З., Ермолина М.А. Чернов И.В.: Лингвополитика Евразии: Роль русского языка в интеграционном взаимодействии стран ЕАЭС интервью с доцентом кафедры мировой политики Санкт-Петербургского государственного университета, кандида-

том исторических наук Черновым Игорем Вячеславовичем // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 8 (111). – С. 10-15.

летия происходила в периоды коренного исторического перелома общественной системы государств. Дискуссии о смене алфавита в странах Центральной Азии, являющихся частью тюркского культурного и лингвистического мира, активно ведутся с начала прошлого века. До 1920-х годов национальная интеллигенция пользовалась преимущественно арабской письменностью или адаптированной к потребностям национального языка письменностью на основе арабской графики, которая со временем переставала удовлетворять потребности развития национального языка.

Лидеры центрально-азиатских тюркских республик в решении вопроса об изменении системы письменности вольно или невольно ориентируются на турецкий опыт и политику Мустафы Кемала, чье решение отказаться от арабской письменности в 1928 году означало разрыв с культурной традицией Османской империи и формирование нового языка Турецкой республики. Поскольку алфавит на основе арабской графики ментально был неразрывно связан с текстом Корана, идеологически переход на латинский алфавит знаменовал собой вестернизацию и секуляризацию культуры и государства. Кроме того, реформа повлекла за собой решительное очищение турецкого языка от многочисленных заимствований из арабского и персидского, и новая письменность соответствовала именно простонародному наречию, на основе которого строился литературный турецкий язык.

Вместе с тем, необходимо отметить, что большинство языков азиатских республик СССР были младописьменными. До революции 1917 года они либо не имели устоявшейся системы письменности национального языка, либо использовали арабский алфавит, с которым было знакомо лишь незначительное грамотное меньшинство. Движение за латинизацию арабского алфавита, охарактеризованное Лениным как «революция на Востоке», началось сразу после окончания Гражданской войны и установления советской власти в Азербайджане и на Северном Кавказе – с 1921 г., и несколько позднее в республиках Центральной Азии. Широкий размах движение приобрело с 1925-1926 годов. Основными задачами движения были «вырвать монополию на образование из рук остатков эксплуататорских классов», создать алфавиты, «приспособленные для массового распространения грамотности среди трудящихся», и «сделать письменность орудием ленинской национальной политики». В то же время на основе нового латинского алфавита впервые стала разрабатываться письменность и для ранее бесписьменных языков.

В развитии латинизации систем письменности в СССР можно выделить три этапа.

1. До 1926 латинизация проводилась в отдельных республиках. В этот период борьба за латинизированный алфавит являлась борьбой с арабской графикой. Опыт перевода азербайджанского языка на латинизированный алфавит в 1922 году лег в основу дальнейшего развития латинизации письменности в Союзе.

2. В марте 1926 по инициативе Азербайджана созывается первый тюркологический съезд в Баку, на котором принято решение о применении опыта Азербайджана по латинизации в других республиках и автономных областях Советского Союза. Для координации и руководства этой работой был создан Всесоюзный центральный комитет нового тюркского алфавита (ВЦК НТА). Первый пленум ВЦК НТА, состоялся в Баку в 1927 г., где принял проект унифицированного нового тюркского алфавита из 34 букв («Яналиф») с вводимыми по мере необходимости добавочными знаками к нему для отдельных языков. В августе 1929 года постановлением ЦИК и СНК СССР «О новом латинизированном алфавите народов арабской письменности Союза ССР» был придан официальный статус переходу на латиницу.

3. С 1930 наступает новый этап в развитии латинизации, который характеризуется тем, что после арабского алфавита среди тюркских языков объектами латинизации становятся другие формы письменности (монгольская, китайская и т. д.) у народов других языковых групп (китайской, иранской, монгольской, семитской и др.). В широком масштабе начинают создаваться алфавиты для ранее бесписьменных языков малых народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, Кавказа, Центральной Азии и др. К 1931, после перехода на НТА большого числа не тюркских народов, алфавит переименовывается в Новый алфавит (НА). Вместе с тем начинается движение по пересмотру исключительной установки на латинский алфавит как на возможную базу создания письменности для бесписьменных народов при недостаточном внимании к использованию других алфавитов.

К 1934 году в СССР латинизированной письменностью пользовались 72 этноса (общей численностью свыше 22 млн. человек), в том числе азербайджанцы (с 1922 г.), туркмены (1927 г.), узбеки (1927 г.), казахи (1928 г.), каракалпаки (1928 г.), киргизы (1928 г.), таджики (1928 г.) и уйгуры (1928 г.)². Руководство работой по латинизации продолжает осуществляться Всесоюзным центральным комитетом нового алфавита (ВЦК НА), с 1931 являющимся правительственным учреждением при Совете национальностей ЦИК СССР. Определенные достижения латинизации в СССР способствовали развитию подобного движению за рубежом: в 1928 под влиянием успехов латинизации в Азербайджане переходит с арабского на латинский алфавит Турецкая Народная Республика, в 1930 – Монгольская Народная Республика, в 1932 – Тувинская Народная Республика; в 1928-1929 годах вопросы латинизации письменности обсуждаются в Персии³.

Однако после отказа от идеи «мировой революции» и принятия курса на построение социализма в одной стране, а также усиления патриотической составляющей в идеологии, латинские системы письменности стали рассматриваться как космополитические и были заменены на алфавиты на основе кириллицы. Навязывание же кириллицы в 1920-е и первой половине 1930-х годов рассматривалось центральными союзными органами власти как проявление пережитков «царского империализма».

В 1936 году началась новая кампания – по переводу всех языков народов СССР на кириллическую графику, что было в основном закончено к 1940 году (некириллизированными из распространенных в СССР языков остались немецкий, грузинский, армянский и идиш). Впоследствии не были переведены на кириллическую основу и остались на латинском алфавите польский, финский, латышский, эстонский и литовский языки. На более чем на 50 лет кириллическая система письменности стала господствовать в Центральной Азии и Казахстане, Азербайджане, Молдавии, равно как в национальных автономиях РСФСР. В Монголии кириллица была официально принята в 1941 году, делопроизводство полностью переведено с 1950 года; сохраняется в настоящее время в качестве основной официальной системы письменности наряду с возвращенным в 1990-х годах старомонгольским письмом. В Улан-Баторе думают о практических последствиях и неудобстве для населения при произвольном изменении системы письменности, которое может выразиться и в политических последствиях на выборах.

После распада СССР три тюркские республики, желая дистанцироваться от российского культурного и политиче-

2 Литературная энциклопедия. М., 1929-1939. – Т. 1-11.

3 Алфавит Октября. Итоги введения нового алфавита среди народов РСФСР. – Сб. статей под общ. ред. Н. Нурмакова, изд-во «Власть советов», М. – Л., 1934 (ЦК НА при Президиуме ВЦИК).

ского влияния⁴, перешли на латиницу – Азербайджан в 1991 году, Узбекистан в 1993 (с редактированием письменности в 1995 году), Туркменистан в 1993 (с несколькими редакциями алфавита, а в неизменном виде с 2000 года). Процесс перехода шел с разной скоростью и эффективностью: азербайджанцы заимствовали турецкий вариант латиницы с добавлением трех букв, туркмены и узбеки испробовали несколько вариантов алфавита. В Узбекистане возникли серьезные проблемы с переходом на латинский алфавит: датой окончательного перехода страны на новую графическую систему определили 1 сентября 2000 года. Позже завершение процесса латинизации переносили еще два раза – на 2005 и 2010 годы. Со временем о полном переходе на латиницу перестали говорить вовсе. До настоящего момента около 70% публикаций в стране идет с использованием кириллицы; основные периодические издания выходят на кириллице, правда, зачастую с латинскими заголовками; крупнейшие издательства страны выпускают на кириллице более 50% наименований книжных изданий. Система делопроизводства в Узбекистане до настоящего времени функционирует на основе кириллической графики. Кроме прочего, и узбекский, и туркменский языки в сопредельных государствах существуют и используются на кириллической графической основе, что не способствует культурному единству народов, разделенных государственными границами.

Казахстан и Кыргызстан не спешили с реформами письменности. В первом была высока доля русскоязычного населения, а главное, сами казахи, особенно городское население, были сильно русифицированы. Кыргызстан при А. Акаеве ориентировался на Россию и не видел смысла в новациях, равно как и персоязычный Таджикистан, где после тяжелой гражданской войны правящим элитам было не до реформы алфавита.

Нурсултан Назарбаев все постсоветские годы проводил последовательную политику усиления казахской идентичности. Первым шагом стало изменение топонимики. Уже в 1991 году без всякого внятного объяснения коренной русский город Гурьев, основанный еще в XVII веке, переименовали в Атырау. Далее последовала кампания по переименованию значительного числа городов: Чимкент превратился в Шымкент, Кустанай – в Костанай, Актюбинск – в Актобе, Кокчетав – в Кокшетау, Алма-Ата – в Алматы. Попутно продолжался процесс переименования: Джамбул стал Таразом, Целиноград – Астаной, Семипалатинск – Семейем. Следы русской колониационного проникновения в Казахстан старательно устранялись.

Вместе с тем, начиная с 2006 года в Казахстане на высоком уровне периодически инициировалось обсуждение вопроса о переводе казахского языка на латинскую графику. Далее в декабре 2012 года, выступая с посланием народу Казахстана, Президент Назарбаев заявил, что страна должна изменить алфавит в течение 15 лет. Завершающим этапом оформления перевода казахского языка на латинскую письменность, стало подписание Н. Назарбаевым Указа от 26.10.2017 № 569 «О переводе алфавита казахского языка с кириллицы на латинскую графику», которым утверждается новый алфавит и конкретизируется срок перевода языка на новую графику – к 2025 году. «Переход на латиницу также имеет свою глубокую историческую логику. Это и особенности современной технологической среды, и особенности коммуникаций в современном мире, и особенности научно-образовательного процесса в XXI веке», – обосновывал данное решение Н. Назарбаев. Предполагается, что это поможет получить дешёвые инвестиции и кредиты, даст возможность присоединиться к тюркскому культурному

пространству, пусть уже не общему, но экономически более состоятельной его части.

Возникает множество вопросов в обоснованности, целях и продуманности последствий принятого решения. Экспертное сообщество предупреждает о многих возможных проблемах, связанных с принятием решения о переводе казахской письменности на латинскую графику. Реформа письменности всегда чревата разрывом поколений и потерей накопленных поколениями знаний и культурных памятников, зафиксированных на прежней графике. Практически весь корпус казахской литературы существует на кириллице. Его перевод на латиницу займет длительное время, потребует гигантских усилий. Да и вряд ли большинство книг будет переиздано. Соответственно, грядущие поколения казахов будут отсечены от доступа к ним, равно как и к СМИ XX века, архивным документам и так далее.

Снижение уровня грамотности населения и сложности в образовательной системе также станут неизбежными последствиями изменения графической основы государственного языка. Вместе с тем, казахстанские эксперты отмечают, что «...переход на латиницу – это цивилизационный выбор»... в Казахстане переход на латиницу взаимосвязан и взаимообусловлен другими реформами в сфере образования. То есть, это часть большого национального образовательного проекта, направленного на повышение конкурентоспособности нации в условиях новой глобальной реальности»⁵.

Фактически окончательное, пусть и в мягкой форме, исключение из сферы государственного управления второй по численности этнической общины страны, приведет к обострению дремлющих и иллюминированных из общественного дискурса противоречий, связанных с доступом к ресурсам различных групп населения. В рамках этой парадигмы особое значение получил вопрос владения государственным языком. Он становится маркером принадлежности к господствующему этносу, а невладение им отсеивает лиц нетитульной национальности от претензий на руководящие должности.

Переход на латиницу не поможет ни расширению сфер использования казахского языка, ни переходу на него русскоязычных граждан Казахстана, если преследуется подобная цель. Опыт Ирландии показывает, что вернуть утраченное языковое достояние практически невозможно. Русский язык все равно будет доминировать из-за географии и истории, а английский язык не сможет вытеснить его в перспективе ближайших двух-трех поколений.

Кроме всего прочего, единства мнений нет и в ответе на вопрос, позволит ли латиница отразить на письме все звуки казахского языка. Так, в новой версии алфавита, оказалось 32 буквы вместо 42 – в кириллическом варианте. Обоснованность данного аргумента подтверждена тем фактом, что после многочисленных заявлений лингвистов и политологов⁶ Н. Назарбаев подписал Указ от 20.02.2018 №637 «О внесении изменений в Указ Президента Республики Казахстан от 26 октября 2017 года № 569 «О переводе алфавита казахского языка с кириллицы на латинскую графику», которым были внесены правки и дополнения в утвержденный ранее алфавит, в том числе введены диграфы и уменьшено количество апострофов.

К тому же переход потребует значительных финансовых затрат – только в бюджете на 2018-2020 годы на первоочередные траты выделено 600 млн. тенге (почти 2 млн. долларов США), общие же затраты оцениваются в сотни миллионов

4 Фархутдинов И.З. Евразийское правовое пространство и тюркский мир // Евразийский юридический журнал. – 2011. – № 4 (35). – С. 6.

5 Ерлан Карин: переход на латиницу – это не самоцель. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ia-centr.ru/experts/ekarin-natsionalnoy-ideey-kazakhstana-stanet-kult-obrazovaniya/>

6 Kazakhstan Cheers New Alphabet, Except for All Those Apostrophes. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.nytimes.com/2018/01/15/world/asia/kazakhstan-alphabet-nursultan-nazarbayev.html?_r=0

долларов США. Большую часть споров о смене письменности в Казахстане обесмысливает то, что в Узбекистане, Туркмении и Азербайджане эксперименту по изменению системы письменности уже практически 25 лет. Трудно судить о том, что это дало Туркменистану из-за закрытости страны, но ситуация в двух других бывших союзных республиках очевидна. В Узбекистане так и не удалось полностью перевести на латиницу даже государственное делопроизводство, а латиница и кириллица еще долго будут сосуществовать, вне зависимости от субъективных желаний властей. Опыт Азербайджана считается более позитивным, но эксперты отмечают, что тотальная латинизация привела к тому, что граждане стали меньше читать. Но это только «внутренние» последствия повторной латинизации казахской системы письменности.

Если говорить о «внешних» факторах, то здесь вопрос изменения графики перестает быть только «внутренним делом» Казахстана. Действия казахстанского руководства с самого начала были расценены внешними контрагентами как смена политического вектора и свидетельство постепенного ухода из сферы влияния Москвы. Но Президент Казахстана на подобные трактовки отвечал одинаково: к русскому языку не перестанут относиться бережно, речь идет только о переводе казахского языка. По данным на начало 2017 года, русские в Казахстане составляют 20,2% населения. Это вторая по численности национальная группа страны, а русский язык в Казахстане и вовсе является первым по владению и распространению. Для южных соседей Казахстана – Кыргызстана и Таджикистана введение у соседей латинского алфавита приведет к фактической изоляции национальной письменности от общемирового ареала распространения кириллической системы письма. Наряду с Балканским эксклавом (Сербия, Черногория, Македония, Болгария), в ближайшие годы появится и Тянь-Шанско – Памирский (Кыргызстан и Таджикистан) эксклав в ареале распространения кириллической письменности.

Неудивительно, что перспектива скорого перехода на латинскую графику радует не всех как в Казахстане, так и в Тюркском мире. Экс-президент Кыргызстана Алмазбек Атамбаев, в июле 2017 года выступая на международном форуме «Алтайская цивилизация и родственные народы алтайской языковой семьи», критически расценил отказ от кириллицы тюркскими государствами, отметив, что Кыргызстан не намерен отказываться от кириллицы, и будет продолжать углублять евразийскую интеграцию. По его мнению, старая графика позволяет сохранять историческое наследие и находиться в одном культурном русле с Большой Евразией, отказ же от неё приведёт к разрушению устоявшихся связей. «И постепенный переход на латиницу не объединяет, а наоборот отделяет наши народы. И фактически этот переход под влиянием идей пантюркизма продолжаем метод «разделяй и властвуй», который использовался против наших народов, и в Российской Империи, и в СССР», – отметил в своем выступлении А. Атамбаев⁷.

Сдержанная реакция России на принятие латинской системы письменности в Казахстане как на «внутреннее дело государства», обусловлена приоритетами экономического и долгосрочного политического сотрудничества с Казахстаном, в том числе интеграционных процессов в рамках ЕАЭС. Вместе с тем, ряд политических сил в России рассматривают переход Казахстана на новую графическую систему как шаг, направленный на практическую реализацию многовекторной внешней политики Казахстана, что должно активизировать

деятельность российской стороны по сохранению своего ближайшего соседа в орбите своих экономических и культурных интересов.

Для внутривосточного дискурса России введение латиницы в Казахстане не стало чем-то политически значимым, как не стали существенными раздражителями аналогичные реформы в других постсоветских государствах в начале 1990-х годов. Единственная проблема может заключаться в примере для экономически успешных тюркских республик – Татарстана и Башкортостана. В Татарстане, где латиница официально использовалась в 1927–1939 годах, данный вопрос поднимается с конца 1980-х годов. В сентябре 1999 года Государственный совет Татарстана принял закон «О восстановлении татарского алфавита на основе латинской графики». Он вступил в силу 1 сентября 2001 года. Предполагалось, что переход с кириллицы на латинский алфавит будет проходить в течение десятилетия. В январе 2002 года Государственная дума России внесла поправку в федеральный закон «О языках народов РФ», установившую, что графической основой всех государственных языков республик РФ является кириллица. В ноябре 2004 года Конституционный суд РФ подтвердил законность решения, тем самым отклонив попытки властей Татарстана официально установить в регионе письменность на основе латиницы. Однако, определенные силы в среде элит и интеллигенции не оставляют попыток перевода татарской письменности на латиницу до настоящего времени.

С воссоединением Крыма в 2014 году обозначилась проблема крымско-татарского языка, который во времена Украины был переведен на латинский алфавит, а действующий российский закон запрещает использование такой графической основы. Кроме того, имеются близкие казахам по языку тюркские этносы Северного Кавказа – кумыки, ногайцы, карачаевцы и балкарцы. Но для последних более актуальной может быть перспектива возвращения к арабской письменности из-за активной реисламизации региона⁸.

Анализ общих принципов и условий изменения системы письменности в государствах Большой Евразии позволяет выявить ряд определенных закономерностей.

Во-первых, смена систем письменности связана с эпохальными историческими изменениями в развитии государств. Массовый переход тюркских языков от систем письменности, основанных на арабской графике, базирующейся на коранической традиции и преимущественно исламской религиозности населения на Евразийском пространстве, был связан с революционным движением и изменением системы общественных отношений в государствах региона. Пример Турецкой республики, тюркских республик СССР, свидетельствует, что первоначальное обращение к латинизированной письменности было связано с принятием, как правило, республиканской формы правления и секуляризацией общества. Новая система письменности символизировала ментальный разрыв с прошлым, вестернизацию обществ, декларируемый отказ от традиционных ценностей. Пример: массовый отказ от арабского алфавита в пользу латинского в Турции, СССР.

Во-вторых, смена систем письменности происходит под влиянием массовой борьбы с неграмотностью, развитием системы начального образования, развитием массовой публикации книг и периодических изданий, развитием технологий печати. Пример: массовый отказ от сложных графических знаков, апострофов, ди- и триграфов в алфавитах.

В-третьих, возможность успешной смены системы письменности возможна при низком исходном уровне грамотности

7 Президент Кыргызстана: «Постепенный переход на латиницу не объединяет, а отделяет народы». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://vlad.kz/novosti/24018-prezident-kyrgyzstana-postepennyj-perehod-na-latinicu-ne-obedinaet-a-naoborot-otdalet-nasi-narody.html>

8 Артемьев М. Что изменит переход Казахстана на латиницу. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://carnegie.ru/commentary/68667>

сти и активном процессе борьбы с безграмотностью, развитием системы начального и среднего образования. Пример: массовый отказ от арабского / латинского алфавитов, активный переход к кириллической письменности и рост уровня грамотности населения; создание национальной литературы и массового книгоиздания на кириллической основе в СССР. Кемалю Ататюрку было куда легче, чем И. Каримову или будет Н. Назарбаеву – в 1920-е годы грамотных турок было немного, а к началу 1990-х практически все население центрально-азиатских республик умело читать и писать, причем на кириллическом алфавите.

В-четвертых, возвращение к бытовавшим ранее системам письменности как пример поиска национальной идентичности, конструирования государственности и героизации национальной истории. Пример: возвращение к латинскому алфавиту в постсоветских государствах Центральной Азии и в Азербайджане после распада СССР и получение суверенитета, не всегда являвшегося закономерной стадией развития государственности.

В-пятых, сложность перехода или возврата к другой системе письменности при условии высокой доли грамотности населения и доли лиц с высшим образованием. Пример: существование на протяжении 25 лет двух систем письменности в Узбекистане; существование параллельных систем письменности у этносов, разделенных государственными границами (узбеки в Узбекистане и Кыргызстане; молдаване в Молдавии и Приднестровье; лезгины в России и Азербайджане).

В-шестых, уровень исторической укорененности системы письменности детерминирует вероятность появления новой системы и успешность ее внедрения. Пример: кириллица на казахском не имеет такой длительной культурной традиции, насчитывает немногим более 75 лет истории и потому не может восприниматься казахами как своя исконная письменность (стихи Абая записывались арабскими буквами).

В-седьмых, не связанные со значительными историческими событиями смены систем письменности обусловлены, как правило, внутриполитическими процессами и направлены на внутреннюю мобилизацию политических систем и общества. Пример: смена латинского алфавита кириллическим в СССР в 1936-40 гг.; переход Казахстана к латинице в 2017 г. Думается, основная причина того, что тема латиницы в Казахстане актуализирована именно сейчас, – это намерение Н. Назарбаева показать свою независимость от России, переключить часть общественной энергии на продвижение языковой темы в националистическом ключе, при котором лично он будет находиться в положении патриота, приверженца традиций и модернизатора одновременно.

Пристатейный библиографический список

- Алфавит Октября. Итоги введения нового алфавита среди народов РСФСР. Сб. статей под общ. ред. Н. Нурмакова, изд-во «Власть советов», М. – Л., 1934 (ЦК НА при Президиуме ВЦИК).
- Артемьев М. Что изменит переход Казахстана на латиницу. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://carnegie.ru/commentary/68667>
- Арутюнова М.А. Языковая политика и статус русского языка в СССР и государствах постсоветского пространства // Вестн. Моск. Ун-та. Серия 25. Международные отношения и мировая политика. – 2012. – № 1. – С. 155-178.
- Бахтикиреева У.М., Брагина М.А. Воля к формированию новых смыслов: профессор Э.Д. Сулейменова // Вестник РУДН. Серия «Теория языка. Семиотика. Семантика». – 2015. – № 2. – С. 179-189.
- Дятленко П. Языковая политика и языковые реформы в государственном и национальном строительстве (аналитический обзор) // Социологическое обозрение. – Том 6. – № 3. – 2007. – С. 49-59.
- Ерлан Карин: переход на латиницу – это не самоцель. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ia-centr.ru/experts/e-karin-natsionalnoy-ideey-kazakhstan-stanet-kult-obrazovaniya/>
- Ильминский Н.И. Беседы о народной школе. Казань: тип. Ун-та, 1888
- Ильницкая О.И. Появление и развитие движения за реформирование письменности тюркско-мусульманских народов (втор. пол. XIX – нач. XX вв.) // Ученые записки Таврического национального университета им В.И. Вернадского. Серия «Исторические науки». – Том 23 (62). – № 1: спецвыпуск «История Украины». – 2010. – С. 68-75.
- Литературная энциклопедия. – М., 1929-1939. – Т. 1-11.
- Лукьяшко Р.А. К вопросу о латинизации тюркских алфавитов. Этнические проблемы современности / Р.А. Лукьяшко. – Ставрополь, 2001. – С. 103-109.
- Москальков С.П. Географические аспекты распространения русского языка в СССР // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 5. География. – 1990. – № 3. – С. 12-20.
- Президент Казахстана: «Постепенный переход на латиницу не объединяет, а отделяет народы». – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://vlast.kz/novosti/24018-prezident-kyrgyzstana-postepennyj-perehod-na-latinicu-ne-obedinaet-a-naoborot-otdalaet-nasi-narody.html>
- Россия и Центральная Азия. Конец XIX – начала XX века: сборник документов и материалов / Сост. Д.А. Аманжолова, Т.Т. Далаева, Г.С. Султангаиева. – Изд-во «Новый хронограф», 2017.
- Сулейменова Э.Д. Языковые процессы и политика: монография. Алматы, 2011.
- Фархутдинов И.З. Евразийское правовое пространство и тюркский мир // Евразийский юридический журнал. – 2011. – № 4 (35). – С. 6.
- Фархутдинов И.З., Ермолина М.А. Чернов И.В.: Лингвополитика Евразии: Роль русского языка в интеграционном взаимодействии стран ЕАЭС интервью с доцентом кафедры мировой политики Санкт-Петербургского государственного университета, кандидатом исторических наук Черновым Игорем Вячеславовичем // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 8 (111). – С. 10-15.
- Шипилов А.В. Правовой статус русского языка в новых независимых государствах Центрально-азиатского региона // Научно-технические ведомости СПбГПУ. Гуманитарные и общественные науки. 2014. – № 2 (196). – С. 70-73.
- Kazakhstan Cheers New Alphabet, Except for All Those Apostrophes. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.nytimes.com/2018/01/15/world/asia/kazakhstan-alphabet-nursultan-nazarbayev.html?_r=0

БОЗИЕВ Альберт Тахирович

кандидат филологических наук, доцент, профессор Северо-Кавказского института (филиал) Краснодарского университета МВД России

АВТОРСКАЯ РЕМАРКА В СОВРЕМЕННОМ РУССКОМ КРИМИНАЛЬНОМ ДЕТЕКТИВЕ

В статье рассматриваются языковые характеристики авторских ремарок в современном русском криминальном детективе. Обсуждается вопрос об их роли в воссоздании общей картины естественной коммуникации. Отмечается, что авторская ремарка полифункциональна по своей природе – она служит не только обозначению передачи очередности вступления в диалог, но и покрывает и передаёт информацию, далеко выходящую за рамки простого констатирования формы и характера содержания речевого производства – процесса говорения.

Ключевые слова: авторская ремарка, детектив, коммуникация, диалог, невербальные средства.

BOZIEV Albert Tahirovich

Ph.D. in Philological Sciences, associate professor, professor of North Caucasian Advanced Training Institute (branch) of Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia



Бозиев А. Т.

AN AUTHOR' REMARK IN MODERN RUSSIAN CRIMINAL DETECTIVE

Language characteristics of author' remarks in modern Russian criminal detective are considered in the paper. The question of their role in creating a general picture of natural communication is discussed. It is noted that an author' remark is polyfunctional by its nature – it serves not only the purpose of changing turns in a dialogue, but it covers and transmits information going far beyond simple stating the form and character of speech product content – speaking process.

Keywords: author' remark, detective, communication, dialogue, nonverbal means.

Как известно, время накладывает отпечаток на темп, манеру и характер осуществления коммуникации. Данное утверждение может в равной степени касаться как устной формы общения, так и письменной. Вероятно, данным обстоятельством объясняется повышенное внимание лингвистов к художественному диалогу^{1,2,3}. Художественный диалог всегда вторичен по отношению к устному диалогу. Изучая художественный диалог, мы пытаемся глубже понять специфику диалога как динамической структуры и одного из самых сложных видов коммуникации. По мнению Н. Г. Кайгородовой, литература не только вбирает, но и одновременно формирует речевой идеал нации⁴.

Но изучение не только собственно диалоговой части художественного произведения представляет интерес. Пытаясь воспроизвести в мельчайших подробностях реалии естественного диалога, современные авторы придают большое значение авторской ремарке, которая натуралистично копирует и передаёт различные настроения героев (в этом случае уместно провести параллель с авторскими ремарками в драматургических

произведениях), тем самым являясь продолжением диалоговой части. В целом изучение авторской ремарки незаслуженно находится на периферии лингвистических исследований.

Целью данной работы является исследование авторской ремарки в художественном произведении. В качестве объекта изучения выбран современный криминальный роман А. Байкалова «Крестоповал: Армия воров»⁵. Перспективно автор задался исследовать разнотипные художественные произведения для установления и выявления особенностей функционирования в них авторской ремарки.

Анализируемые примеры выписывались из данного произведения методом сплошной выборки, общее число которых превысило 1000. В случае необходимости значения слов уточнялись по «Словарю русского языка» С. И. Ожегова⁶. Проведённый статистический анализ позволил заключить, что из ожидаемых глаголов говорения – сказать, спросить, ответить – наиболее рекуррентным оказался глагол спросить, который представлен узким синонимическим рядом – задать вопрос, переспросить. Лексемы сказать и спросить имеют приблизительно одинаковую рекуррентность. Примечательно, что глагол сказать оказался представленным большим количеством синонимов. В первую группу можно отнести лексемы, выражающие громкость или тихость голоса – кричать, бормотать, бурчать, воскликнуть, рывкать, рычать, орать; во вторую группу – лексемы, выражающие качество издаваемых звуков – хрипеть, хмыкать, лепетать, шипеть, хныкать, сипеть, мычать, процедить, протянуть; в третью группу – лексемы, передаю-

1 Жданович М. А. Лингвистические средства создания образа персонажа в художественном диалоге: на материале современной англоязычной прозы и драматургии : автореф. дис. ... канд. филол. наук. – М, 2009.

2 Хисамова Г. Г. Функции диалога в художественном тексте // Liberal Artsin Russia. – 2015. – Vol. 4. – No. 1.

3 Брагин В. Диалог в художественном произведении http://v-bragin.ru/dialog-v-khA.Байкалов_Крестоповал:_Армия_воров.http://iknigi.net/avtor-albert-baykalov/64309-armiya-vorov-albert-baykalov/read/page-1.html [Дата обращения: 1 февраля 2018 года]

4 Кайгородова Н. Г. Эффективность диалога в художественном произведении. <http://psibook.com/linguistics/effektivnost-dialoga-v-hudozhestvennom-proizvedenii.html>

5 Байкалов А. Крестоповал: Армия воров. <http://iknigi.net/avtor-albert-baykalov/64309-armiya-vorov-albert-baykalov/read/page-1.html> [Дата обращения 1 декабря 2017 года].

6 Ожегов С. И. Словарь русского языка. – М: «Русский язык», 1988.

щие синонимичные значения, указывающие при этом на вмешательство или невмешательство в речевой обмен репликами – пояснить, проговорить, заговорить, перебить, оборвать, выдать; в четвёртую группу – лексемы, не определённые словарём как содержащие сему говорения, но, безусловно, содержащие её – язвить, огорошить, скулить, осадить, взречь, вскипеть, ошарашить, ехидничать, простонать, фыркать. Вероятнее всего невозможно взречь или ошарашить кого-либо, не обрамляя свои слова в звуковое сопровождение. Если в данных примерах в целом речь идёт об эксплицитном выражении присутствия говорения и особом качестве голоса, то наряду с ними есть примеры, в которых находит отражение имплицитное выражение – заговорить низким, грубым голосом, говорить упавшим голосом, заговорить с металлом в голосе, сказать с придыханием.

Широко представлена и трудно идентифицируемая группа глаголов, если о них говорить в терминах говорения – сказать или ответить. К данной группе относятся лексемы, передающие невербальную информацию – жесты и мимику: улыбнуться, усмехнуться, кивнуть, нахмуриться, махнуть рукой, пожать плечами, уставиться, хлопнуть глазами, замотать головой, развести руками, показать рукой, прищуриться, поздороваться, надуть губки, покачать головой (пятая группа).

Достаточно полно представлена группа лексем, выражающих физическое действие – выдохнуть, поежиться, вздохнуть, развернуться, наклониться, вздрогнуть и открыть глаза, встать (шестая группа) – и речевое действие: заверить, потребовать, догадаться, посоветовать подтвердить, напомнить, договорить, не поверить, поддержать, перебить, пояснить, договорить, попытаться угадать, спохватиться, признаться, вмешаться в разговор, не понять, согласиться, оборвать, поинтересоваться, пошутить, засомневаться, похвастаться, сообщить, представить, начать рассказывать и т.д. (седьмая группа).

В авторских ремарках встречаются также лексемы, передающие психологическое состояние – удивиться, расстроиться, опешить, обрадоваться, оживиться, помрачнеть, растеряться, обидеться, повеселеть, насторожиться, заволноваться (восьмая группа).

В большом количестве представлены комбинированные варианты примеров из выделенных групп.

Проведённое исследование позволяет сделать следующие выводы. Сема говорения присутствует в первую очередь в лексемах говорения, в которых уделяется большое внимание экстралингвистическому фактору – качественным характеристикам голоса. Сема говорения может быть выражена эксплицитно и имплицитно. Сема говорения может быть присвоена лексемам, передающим невербальную информацию, а также лексемам, передающим физическое и психологическое состояние, речевое действие. Разнообразие приёмов передачи семы говорения можно объяснить желанием автора максимально воспроизвести реальную картину естественного диалога и экономно подойти к использованию речевых единиц. Разнообразие приёмов передачи процесса говорения придаёт всему повествованию более динамичный характер и позволяет автору поддерживать темп и напряжённость изложения. Более широкие выводы возможно сделать только после ряда последующих исследований, которые могут подтвердить или опровергнуть предположение о регулярном характере выявленных явлений.

Пристатейный библиографический список

1. Жданович М. А. Лингвистические средства создания образа персонажа в художественном диалоге: на материале современной англоязычной прозы и драматургии : автореф. дис. ... канд. филол. наук. – М, 2009.
2. Хисамова Г.Г. Функции диалога в художественном тексте // Liberal Artsin Russia. – 2015. – Vol. 4. – No. 1.
3. Брагин В. Диалог в художественном произведении <http://v-bragin.ru/dialog-v-khudozhestvennom-proizvedenii-funkciya-i-struktura-i/> [Дата обращения: 1 февраля 2018 года].
4. Кайгородова Н.Г. Эффективность диалога в художественном произведении. <http://psibook.com/linguistics/effektivnost-dialoga-v-hudozhestvennom-proizvedenii.html> [Дата обращения: 10 января 2018 года].
5. Байкалов А. Крестоповал: Армия воров. <http://iknigi.net/avtor-albert-baykalov/64309-armiya-vorov-albert-baykalov/read/page-1.html>. [Дата обращения: 1 декабря 2017 года].
6. Ожегов С. И. Словарь русского языка. М: «Русский язык», 1988.

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

Н.Г. Доронина, Н.М. Казанцев,
Н.Г. Семилютина

Правовое регулирование экономических отношений: глобальное, национальное, региональное



Издательство
НОРМА

ГРИГОРЬЕВА Виктория Васильевна

старший преподаватель кафедры экологической безопасности и устойчивого развития регионов Санкт-Петербургского государственного университета, Ph.D. st. INTAS (Brussels).

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДОВ НА ПРИМЕРЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРОГРАММЫ EUROPEAN GREEN CAPITAL AWARD (2010-2018)

В статье рассматривается зарубежный опыт устойчивого развития городов на примере международной программы European Green Capital Award. Дается краткий обзор мотивации выбора городов победителей, получивших звание Европейской «Зеленой столицы» с 2010 по 2018 гг. Подчеркивается значимость изучения лучших практик и дальнейшего международного сотрудничества в интересах устойчивого развития городских территорий, а также создания сетевого взаимодействия зеленых столиц Европы и городов-побратимов в евразийском пространстве и перспективы дальнейшего развития зеленой мобильности.

Ключевые слова: зарубежный опыт, устойчивое развитие городов, European Green Capital Award, лучшие практики международного сотрудничества.



Григорьева В. В.

GRIGORYEVA Victoria Vasilievna

Senior Lecturer, sub-faculty of Environmental Safety and Regional Sustainable Development of St. Petersburg State University, Ph.D. st. INTAS (Brussels)

INTERNATIONAL EXPERIENCE OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF CITIES. CASE STUDY: EUROPEAN GREEN CAPITAL AWARD (2010-2018)

In the article is presented the international experience of sustainable urban development using the example of the European Green Capital Award program. A brief overview of the motivation for selecting winners' cities, which received the title of European Green Capital from 2010 to 2018, is given. The importance of studying best practices and further international cooperation in the interests of sustainable development of urban areas, as well as the creation of a network of Green Capitals in Europe and the prospects for further development of green mobility, are underlined.

Keywords: Best Practices, International Cooperation and Experience, Sustainable development of cities, European Green Capital Award.

В современном мире наблюдается тенденция роста городского населения¹. Наиболее актуальными вопросы защиты окружающей среды представляются в крупных городах, где, как известно, проживает половина населения планеты и более 80% населения Европы. Согласно прогнозам экспертов, процесс урбанизации, в совокупности с общим ростом мирового народонаселения, может привести к тому, что к 2050 г. число жителей городов увеличится еще на 2,5 млрд. человек. Городские территории являются источником большого количества экологических проблем. Увеличение роста численности городского населения приводит к возрастанию негативного экологического воздействия на окружающую среду, на городские территории приходится 60–80 процентов потребления энергии и 75 процентов выбросов углекислого газа². Стремительные темпы урбанизации оказывают негативное воздействие на запасы пресной воды, среду обитания, работу канализационных систем и системы общественного здравоохранения и т.д. Поэтому возрастает актуальность изучения и разработки механизмов повышения устойчивости городской среды³.

Именно с целью стимулирования устойчивого развития городов в 2006 году в Таллинне (Эстония) был принят совместный Меморандум о взаимопонимании 15 европейских городов, учреждающий международную премию European Green Capital Award⁴. Данная инициатива была поддержана Европейской комиссией в 2008 году. Европейская комиссия использует данную программу в качестве инструмента политики, направленной на решение экологических проблем, создаваемых крупными городами.

Главной целью международной программы European Green Capital Award является признание и вознаграждение местных усилий по улучшению состояния окружающей среды, экономики и качества жизни в городах, а также, в форме дружеского соревнования, стимулировать местные органы власти прилагать усилия для улучшения городской среды и двигаться в направлении здорового и сбалансированного функционирования. Прогресс, достигаемый городами, в ходе участия в этом конкурсе является главной наградой, радость победы побуждает города вкладывать больше денег в дальнейшее развитие и увеличивает информированность граждан о способах достижения большей устойчивости. Эта награда помогает городам делиться передовым опытом и вдохновлять друг друга. Посылком премии является доведение до местных жителей информации о том, что каждый человек имеет право жить в здоровой городской среде, и для этого города долж-

1 Устойчивое развитие современного города: международно-правовые аспекты и политика / Проблемы развития экономики и общества / Ермолина М.А., Кирьянов И.В., Кочегарова Е.Д., Ксенофонтова Т.Ю., Лысоченко А.А., Мингалева Ж.А., Ключко Е.Н., Новиков В.С., Данилов Г.В., Рочев К.В. St. Louis, 2013. – С. 7–27.

2 Центр новостей ООН. Официальный сайт. Доклад ООН: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=24171#.VvEdCuKLTIV> - (дата обращения: 17.08.2017).

3 Ермолина М.А., Гришкина А.С. Экономический механизм охраны окружающей среды в странах Западной Европы // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 2 (93). – С. 236–239.

4 Официальный сайт международной программы European Green Capital Award. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/about-the-award/> - (дата обращения: 17.08.2017).

ны стремиться к улучшению качества жизни своих граждан и уменьшать воздействие на окружающую среду.

Согласно официально-правовым документам, принимать участие в конкурсе на получение премии European Green Capital Award могут:

1. Страны-члены Европейского Союза, кандидаты для вступления в Европейский Союз, Исландия, Лихтенштейн, Норвегия и Швейцария.

2. Все города из стран, перечисленных выше, население которых превышает 100000 человек (в странах, где нет города с населением больше 100000 человек, самый крупный город имеет право подать заявку).

3. Под определением «город» подразумевается городская агломерация, за исключением городских районов, крупных городских зон и городских агломераций, и понимается как административная единица, управляемая городским советом или иной формой демократически избранного органа.

4. Победители прошлых лет не могут принимать участие в премии в течение 10 лет с момента получения титула⁵.

Начиная с 2010 года, ежегодно выбирается один европейский город в качестве Зеленой столицы года. Награда присуждается городу, который: имеет последовательную запись достижения высоких экологических стандартов; стремится к достижению целей устойчивого развития и дальнейшего улучшения состояния окружающей среды; может выступать образцом для подражания, который будет вдохновлять другие европейские города, и передавать им свой опыт. Награждение города осуществляется на основе оценивания деятельности по 12 экологическим показателям:

1. Изменение климата: смягчение последствий и адаптация.

2. Местный транспорт.

3. Зеленые городские районы, включая устойчивое землепользование.

4. Природа и биоразнообразие.

5. Качество атмосферного воздуха.

6. Качество акустической среды.

7. Производство и управление отходами.

8. Водопользование.

9. Очистка сточных вод.

10. Экоинновации и устойчивая занятость.

11. Энергоэффективность.

12. Комплексное управление окружающей средой⁶.

В заявке для участия в конкурсе должна быть отражена существующая ситуация, меры, осуществляемые в течение последних 5-10 лет, краткосрочные и долгосрочные цели и предполагаемый подход для их достижения, а также способ документирования вышеперечисленного. Далее комиссия международно-признанных экспертов оценивает информацию, предоставленную каждым городом. Это включает в себя качественную и экспертную оценку каждой заявки на основе 12 показателей, указанных выше. После этого группа экспертов составляет краткий список городов, которые прошли отбор. После этого городам, вошедшим в короткий список городов, предлагается предоставить жюри планы своих действий и стратегию коммуникаций. Примечательным является тот факт, что в 2010 г. за звание первой Зеленой Столицы Европы боролись более 30 европейских городов и, несмотря на большую конкуренцию, почетное звание экологической столицы Европы выиграл г. Стокгольм, столица Швеции⁷.

5 Официальный сайт международной программы European Green Capital Award. Evaluation process [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/applying-for-the-award/evaluation-process/index.html> (дата обращения: 17.08.2017).

6 Там же.

7 Григорьева В.В. Стокгольм признан первой экологической столицей Европы 2010. // Сборник материалов XI Международного экологического форума «День Балтийского моря» XI International Environmental Forum BALTIC SEA DAY. СПб.: ООО «Максипринт» 2010. – С.32–34.

Европейская Комиссия объяснила свое решение, ссылаясь на экологическую политику и цели Стокгольмского городского Совета, а также отметила высокие заслуги города в деле сохранения и защиты окружающей среды, которые осуществлены в последние годы:

• Город уменьшил выбросы углекислого газа на 25% по сравнению с 1990 годом.

• Город поставил амбициозную цель стать свободным и энергетически независимым от ископаемого топлива к 2050 году.

• Город имеет интегрированную административную систему, которая гарантирует учет экологических аспектов в бюджете, в городском планировании, ежегодную контролируемую отчетность.

• Большой процент жителей столицы пользуется общественным транспортом, работающим на возобновляемом топливе.

• Эксперты ЕС отметили, что 95% жителей Стокгольма живут в непосредственной близости до 300 м к зеленым паркам, что значительно улучшает качество городской жизни и сохраняет биоразнообразие.

• Жители Стокгольма могут пить воду из-под крана и купаться в городском озере без риска для здоровья.

• Четко функционирует система дифференцированного сбора мусора и утилизации отходов.

Постоянное использование инновационных технологий в сфере защиты окружающей среды, применение научных разработок, а также признание на всех уровнях власти экологического вопроса одним из приоритетных, все это позволяет Стокгольму лидировать среди европейских городов в данной сфере⁸. Стокгольм является примером экологически-дружественной урбанизированной жизни для других городов Европы. Кроме этого, существует долгосрочное видение «Stockholm Vision 2030»⁹ – «Видение Стокгольма 2030 года» для устойчивого развития. Это целостный взгляд сочетает устойчивое развитие и уменьшение углеродных эмиссий, т.е. снижение карбонового экологического следа.

Для большей наглядности города победители European Green Capital Awards представлены на карте-схеме (Рис. 1) и в виде таблицы.

Анализ таблицы показывает, что за последние 8 лет среди городов-победителей European Green Capital Award доминируют города северной Европы. Германия является страной лидером, т.к. два города этой страны были признаны Зелеными столицами Гамбург в 2011 и г. Эссен в 2017 годах.

Победа в конкурсе, открывает новые возможности и дает городам ряд преимуществ. Например, британский Бристоль, победив в European Green Capital Awards 2015, получил 7 миллионов £ на реализацию целого ряда проектов, включая учреждение награды Cleantech Award, организация Greentech festival, создание волонтерской экопрограммы и другие. При этом Бристоль (Великобритания) уделяет большое внимание карбоновому менеджменту, т.е. минимизации эмиссии углекислого газа, планируя сократить выбросы на 80% к 2050 году¹⁰.

8 Григорьева В.В., Смоландер М. Анализ возможностей развития российско-шведского сотрудничества в сфере экологических технологий // «Охрана окружающей среды и природопользование». – 2013. – № 3. – С. 20–23; Григорьева В.В. Инновационный менеджмент, экоинновации и международное сотрудничество. Innovation Management, Eco-innovations and International Cooperation. Учебно-методическое пособие. – СПб.: СПбГУ, ВВМ, 2014. –112 с.; Григорьева В.В. Инновационный менеджмент, экоинновации и международное сотрудничество. Innovation Management, Eco-innovations and International Cooperation. Учебно-методическое пособие. – СПб.: СПбГУ, ВВМ, 2014. –112 с.

9 Stockholms stad Vision 2030 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.stockholm.se/PageFiles/266315/Framtidsguiden_SV_pdf%20f%20webb.pdf (дата обращения: 17.08.2017).

10 Официальная брошюра международной программы European Green Capital Award//Bristol - European Green Capital 2015. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2012/06/Jury-Report-2015-Award-Cycle_F02.pdf (дата обращения: 17.08.2017).

The European Green Capitals



Рис. 1 Карта-схема расположения городов победителей международной программы European Green Capital Award (2010-2018)*

Зеленой столицей Европы 2016 г. была признана Любляна (Словения). Эксперты международного жюри мотивировали свой выбор тем, что три четверти всей территории Любляны – зеленые зоны, 20 % – особо охраняемые территории, на каждого жителя Любляны приходится 560 м² общественных зеленых зон, леса покрывают 46% территории и в центре города достигают 1400 гектаров лесов специального назначения, доля пользования общественным транспортом с 2007 по 2014 год возросла на 29%. Словенская столица является одним из очень немногих европейских городов, которые могут обеспечить жителей чистой питьевой водой, не подвергающейся предварительной технологической обработке. Город поставил задачу к 2020 году сократить выбросы парниковых газов на 20%, в том числе CO₂ на 30%¹¹. Любляна продемонстрировала свое развитие с точки зре-

ния обработки отходов и очистки сточных вод. Город поставил цель прийти к нулевым отходам. В дополнение к этому жюри признало Люблянину примером для подражания в области обмена своим опытом и борьбы со стихийными бедствиями. Это было продемонстрировано во время наводнения, произошедшего в Балканском регионе. В 2015 году в Любляне на 20% увели-

Таблица 1. Города-победители международной программы European Green Capital Award

Год	Город	Страна
2010	Стокгольм	Швеция
2011	Гамбург	Германия
2012	Витория-Гастейс	Испания
2013	Нант	Франция
2014	Копенгаген	Дания
2015	Бристоль	Великобритания
2016	Любляна	Словения
2017	Эссен	Германия
2018	Неймеген	Нидерланды

¹¹ Официальная брошюра международной программы European Green Capital Award// Ljubljana - European Green Capital 2016. http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2013/02/Nijmegen_EGCA2018_Brochure_EN.pdf (дата обращения: 17.08.2017).

* Официальная брошюра международной программы European Green Capital Award// Nijmegen – European Green Capital 2018. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2013/02/Nijmegen_EGCA2018_Brochure_EN.pdf (дата обращения: 17.08.2017).



Рис. 2. Города номинанты на звание *European Green Capital 2017* зеленой столицы Европы 2017**

чилось число пешеходов, на 40% число велосипедистов, на 50% увеличилось число пассажиров общественного транспорта. К 2020 году поставлены следующие цели: равномерно распределить пассажиропоток: треть будет приходиться на общественный транспорт, треть – на безмоторные транспортные средства и треть – на частные транспортные средства, создать современные высокоскоростные маршруты общественного транспорта, а также внедрить дополнительные пешеходные и велосипедные дорожки в центральные части города. Для осуществления данных задач был создан региональный координационный орган, направленный на устойчивое развитие общественного транспорта. В Любляне в 2011 году был введен план по устойчивой энергетике до 2020 года. Планируется заменить ископаемое топливо на более экологически дружелюбные альтернативы, повысить эффективность преобразования энергии, снизить потребления энергии во всех сегментах потребления, интенсивно внедрять технологии для эксплуатации возобновляемых источников энергии, увеличить долю возобновляемых источников энергии в конечном потреблении до 25 % за счет внедрения биотоплива для транспортных средств и древесных материалов для поставки тепловой и электрической энергии, расширения использования солнечной энергии, установок тепловых насосов и строительства гидроэлектростанций; сократить выбросы парниковых газов на 20% (CO₂ – на 30%, что выходит за рамки Пакта

мэров), сократить конечное потребления энергии зданиями и транспортом на 16%.

В 2017 г. победителем *European Green Capital 2017* стал немецкий город Эссен. Церемония награждения проходила в Бристоле, Великобритания, который носил титул зеленой столицы Европы 2016. Эссен использовал уроки своего индустриального прошлого для создания экологически безопасного будущего. Эссен был выделен за образцовую практику защиты и укрепления природы и биоразнообразия и усилий по сокращению потребления воды. Эссен участвует в различных сетях и инициативах по сокращению выбросов парниковых газов и повышению городской устойчивости в контексте изменения климата. Эссен вместе со всеми предыдущими победителями *European Green Capital Award*, выступает в качестве образца для подражания для других городов, стремящихся улучшить свои экологические показатели, поощряя их разрабатывать и применять инновационные решения по мере продвижения к целевым показателям устойчивости.

Зеленой столицей Европы 2018 г. был признан г. Неймеген (Нидерланды). В конце января 2018 г. прошла церемония награждения *European Green Capital Award 2018*, из немецкого города Эссен престижное звание «Зеленая столица Европы» перешло голландскому городу Неймегену¹².

Неймеген – центральный город восточной провинции Нидерландов Гелдерланд, является крупнейшим транспортным уз-

** Официальный сайт международной программы *European Green Capital Award*. The Jury, [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/applying-for-the-award/the_jury/index.html (дата обращения: 17.08.2017).

12 Официальный сайт международной программы *European Green Capital Award*. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/watch-the-2018-european-green-capital-award-handover-ceremony/> (дата обращения: 17.08.2017).

лом, соединяющим западные промышленные регионы Германии и голландские порты Амстердам и Роттердам. Неймеген показал себя лидером в ряде ключевых экологических областей. Эксперты международного жюри особенно отметили экологически-дружественную инфраструктуру велосипедного транспорта, амбициозные цели по сокращению энергоресурсов, управлению водными ресурсами и отходами и высокой вовлеченности граждан в реализацию экологических проектов. В городе с муниципальным населением 173 600 человек, зарегистрировано 250 000 велосипедов, т.е. в среднем 1,4 велосипеда на человека, 5,800 охраняемых парковочных мест для велосипедов, 65% всех поездок в центр города и университет осуществляется на велосипедах.

Неймеген имеет четкое видение своего будущего. Среди амбиций администрации достижение энергетической нейтральности к 2030 г (вместо 2045 г). Муниципалитет закупает зеленое электричество, использует транспортный парк на биогазе, установлено 1400 м² зеленых крыш и 1485 солнечных панелей на муниципальных зданиях. Среди зеленых фактов, отмечается, что зеленое пространство составляет до 24,8% площади поверхности города, при этом на каждого жителя Неймегена приходится 92 м² зеленого пространства, граждане живут в непосредственной близости до 300 м к зеленым паркам.

В г. Неймеген сформированы партнерские отношения с Nijmegen Energy Covenant (NEC – сеть из 16 из крупнейших компаний) и сети Power2Nijmegen, где оптимально распределены знания и опыт. Компании объединяет общая цель – добиться значительного сокращения в выбросах углекислого газа CO₂ (сокращение на 36% наблюдалось с 2008 по 2014 гг.). Созданная в 2012 году, Power2Nijmegen – это сеть, в которой участвуют более 250 организаций: компании, образовательные и исследовательские институты, правительство отделы и граждане объединяются для работы над идеями и проектами, которые способствуют достижению цели создания энергетически нейтрального Неймегена. Более подробную информацию о достижениях Зеленой столицы 2018 г. по всем 12 ключевым экологическим показателям можно найти на английском языке в открытом доступе на официальном сайте международной программы European Green Capital Award¹³.

В заключение следует подчеркнуть значимость изучения лучших практик и дальнейшего международного сотрудничества в интересах устойчивого развития городских территорий, а также создания сетевого взаимодействия зеленых столиц Европы и городов-побратимов в евразийском пространстве и перспективы дальнейшего развития зеленой мобильности Green Mobility. Города победители международной программы European Green Capital Award, получают много преимуществ в долгосрочной перспективе. Значительно увеличивается количество туристов, которых привлекает статус Европейской Зеленой Столицы, в связи с этим, активизируется положительное освещение в СМИ, активизируется позитивное международное сотрудничество, создаются новые проекты и новое сетевое взаимодействие, появляется большое количество новых рабочих мест – города-победители успешно экспортируют свои экологически безопасные продукты, инновации, технологические процессы и услуги¹⁴. Наблюдается более пристальное внимание к экологическим проектам за счет спонсорской помощи и грантов. Было определено, что данные города демонстрируют устоявшиеся достижения высокие экологических стандартов, придерживаются поставленных целей для дальнейшего улучшения состояния окружающей среды и устойчивого развития, а также являются образцами для подражания, которые вдохновляют другие города. Дальнейшее изучение лучших практик городов-победителей European Green Capital Award представляет научный интерес и может стать стимулом для обмена опытом, знаниями, экологическими технологиями и инновациями¹⁵

для достижения максимального позитивного эффекта в интересах устойчивого будущего и для евразийского пространства.

Пристатейный библиографический список

1. Григорьева В.В., Смоландер М. Анализ возможностей развития российско-шведского сотрудничества в сфере экологических технологий // «Охрана окружающей среды и природопользование». – 2013. – № 3. – С. 20–23.
2. Григорьева В.В. Стокгольм признан первой экологической столицей Европы 2010. Сборник материалов XI Международного экологического форума «День Балтийского моря» XI International Environmental Forum BALTIC SEA DAY. – СПб: ООО «Макси-принт» 2010. – С.32-34.
3. Григорьева В.В. Инновационный менеджмент, инновации и международное сотрудничество. Innovation Management, Eco-innovations and International Cooperation. Учебно-методическое пособие. – СПб.: СПбГУ, ВВМ, 2014. – 112 с.
4. Ермолина М.А., Гришкина А.С. Экономический механизм охраны окружающей среды в странах Западной Европы // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 2 (93). – С. 236–239.
5. Официальная брошюра международной программы European Green Capital Award// Ljubljana - European Green Capital 2016. http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/wp-content/uploads/2013/02/Nijmegen_EGCA2018_Brochure_EN.pdf (дата обращения: 17.08.2017).
6. Официальный сайт международной программы European Green Capital Award. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/about-the-award/> (дата обращения: 17.08.2017).
7. Устойчивое развитие современного города: международно-правовые аспекты и политика / Проблемы развития экономики и общества / Ермолина М.А., Кирьянов И.В., Кочегарова Е.Д., Ксенофонтова Т.Ю., Лысоченко А.А., Мингалева Ж.А., Клочко Е.Н., Новиков В.С., Данилов Г.В., Рочев К.В. St. Louis, 2013. – С. 7–27.
8. Фархутдинов И.З. Роль экологических положений конституции в евразийском пространстве Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 5 (72). – С. 8-12.
9. Центр новостей ООН. Официальный сайт. Доклад ООН: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=24171#.VvEdCuKLTIV_ (дата обращения: 17.08.2017).
10. Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia's cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.
11. Smolander M., Grigoryeva V. Swedish Investments in sustainable development of Russian innovative corporations: opportunities or limitations? A case study // European Science Review, «East West» Association for Advanced Studies and Higher Education GmbH. Vienna. № 5–6 May–June 2015, - p. 173-175.
12. Stockholms stad Vision 2030. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.stockholm.se/PageFiles/266315/Framtidsguiden_SV_pdf%20f%20f%20webb.pdf (дата обращения: 17.08.2017).
13. Urban Environment Good Practice & Benchmarking Report European Green Capital Award 2016. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ec.europa.eu/environment/europeangreencapital/watch-the-2018-european-green-capital-award-handover-ceremony/> (дата обращения: 17.08.2017).
14. Там же.
15. Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia's cases // ACM International Conference Proceeding Series Proceedings. – 2016. – С. 184-188.

РЕДЬКИНА Татьяна Марковна

кандидат экономических наук, доцент кафедры инновационных технологий и управления в государственной сфере и бизнесе Российского государственного гидрометеорологического университета (Россия)

ПЕРСПЕКТИВЫ ЕАЭС В МИРОВОМ ЭКОНОМИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

В статье рассматриваются вопросы поэтапного развития ЕАЭС, проводится анализ стран-участниц. Формируются предложения для дальнейшего развития Союза.

Ключевые слова: Евразийский экономический союз, интеграция, развитие национальных экономик, единое экономическое пространство.

REDKINA Tatiana Markovna

Ph.D. in Economics, associate professor of Innovative technologies and management in the public sector and business sub-faculty of Russian State Hydrometeorological University (Russia)

THE PROSPECTS OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION IN THE GLOBAL ECONOMIC SPACE

The article discusses the issues of gradual development of the EAEU, analyzes the participating countries. Proposals for further development of the Union are formed.

Keywords: Eurasian economic Union, integration, development of national economies and the common economic space.



Редькина Т. М.

В основе любой экономической интеграции лежит стремление ее участников к упрощению процесса взаимодействия между ними. Данное стремление обусловлено как ускорением происходящих экономических процессов, так и необходимостью обеспечения экономической безопасности участников. Сложившиеся подходы к определению экономической интеграции свидетельствуют о вариативности такого взаимодействия. Так, в результате международной экономической интеграции¹ происходит:

- отмена тарифных и нетарифных ограничений;
- унификация экономической политики;
- резкое увеличение объемов торговли;
- миграция трудовых потоков;
- выравнивание величины внутренних сбережений;
- формирование единых тарифов в границах экономического объединения;

- сращивание национальных хозяйственных систем;
- согласованность межгосударственной экономики².

Рост численного количества различного рода интеграционных объединений объясняется, прежде всего, формирующимся режимом благоприятствования, который позволяет стимулировать различные экономические процессы. По этому признаку интеграция признана второй после режима свободной торговли³.

При этом следует уточнить, что формы экономической интеграции определяются силой происходящих интеграционных процессов⁴. Так, например, зона свободной торговли характеризуется более слабым уровнем интеграционного взаимодействия, чем Таможенный союз. Наиболее сильный уро-

вень интеграции характерен для экономического и валютного союза⁵.

Таким образом, при взаимопроникновении национальных производственных процессов, структурных изменениях в экономике стран-участниц, целенаправленном регулировании интеграционных процессов сила интеграционных процессов позволяет использовать различные формы интеграции.

Представляется важным уточнить, что происходящие в мире изменения приводят к необходимости трансформации форм интеграционного взаимодействия. Таким примером, в частности, является ЕАЭС – Евразийский экономический союз. Впервые с идеей о целесообразности формирования Евразийского Союза Государств выступил Президент Казахстана Н.А. Назарбаев в ходе первого официального визита в Россию 29 марта 1994 года⁶. Летом 1994 года главам государств был представлен детальный интеграционный проект. Позже новое интеграционное объединение получило название Евразийский Союз. В дальнейшем в 1995 году между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией было подписано Соглашение о Таможенном союзе, основной целью которого стало устранение препятствий в процессе свободного экономического взаимодействия между хозяйствующими субъектами сторон. Кроме того, соглашение было направлено на создание условий для свободного товарообмена, развития конкуренции, развития экономик стран-участниц. Именно это Соглашение легло в основу интеграционных процессов, осуществляемых на территории Евразии в настоящее время⁷. Этому способствовало то, что Евразийский союз рассматривался как:

- высшая форма взаимовыгодного сотрудничества;
- модель цивилизованных взаимосвязей независимых государств на территории постсоветского пространства;
- основа для безусловного сохранения суверенитета стран-участниц;

1 Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. – 2005. – № 2 (98). – С. 119-130.

2 Международная экономическая интеграция. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/Международная_экономическая_интеграция (дата посещения: 25.03.2018 г.).

3 Там же.

4 Фархутдинов И.З. ЕвразЭЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.

5 Там же.

6 Евразийский экономический союз [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eaeunion.org/#about-history> (дата посещения: 25.03.2018 г.).

7 Там же.

целостная форма взаимодействия с нерушимыми границами.

В марте 1996 года возникла необходимость в расширении географических границ Союза. В результате в Москве Президентами Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Российской Федерации был подписан Договор, направленный на углубление интеграции. При этом, указанные преобразования затронули не только экономический аспект, но и гуманитарный. В 1998 году к Договору присоединилась Республика Таджикистан.

Дальнейшее расширение форм Союза было осуществлено в феврале 1999 года. Результатом Договора между Президентами Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан стало создание Таможенного союза и формирование Единого экономического пространства. В 2000 году участники Таможенного союза и Единого экономического пространства учредили Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС). Данная трансформация была направлена на дальнейшее продвижение процесса формирования рассматриваемых форм взаимодействия странами-участницами. С целью соответствия новым условиям хозяйствования в 2003 году Президентами четырех стран – Республики Беларусь, Республики Казахстан, Российской Федерации и Украины было подписано Соглашение о формировании Единого экономического пространства (ЕЭП). Формирование соответствующей правовой базы должно было обеспечить свободное передвижение товаров, услуг, капитала и рабочей силы. В конце лета 2006 года главами государств-членов ЕврАзЭС было инициировано решение о дальнейшем развитии Таможенного союза в формате «тройки», в которую вошли Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация. При этом предусматривалось включение в дальнейшем по мере готовности экономик стран Кыргызской Республики и Республики Таджикистан. Обеспечение цели свободного перемещения товаров и создания благоприятных условий торговли с третьими странами привело к необходимости подписания в 2007 году Договора о создании единой таможенной территории и формировании Таможенного союза между Республиками Беларусь, Казахстан и РФ. Такое взаимодействие должно было способствовать развитию экономической интеграции.

Следующий этап интеграционного сотрудничества – формирование евразийской экономической интеграции был осуществлен в ноябре 2011 года, когда лидерами стран Таможенного союза была подписана соответствующая Декларация. Ещё более глубокий уровень интеграции определил необходимость подписания в мае 2014 года Президентами государств-членов ТС и ЕЭП Договора о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС). В октябре 2014 года к Договору присоединилась Республика Армения, в декабре 2014 года – Кыргызская Республика⁸.

Цели современной формы Союза в целом совпадают с целями Союза, которые были определены в середине 90-х годов XX века. Тем не менее, можно выделить и некоторые отличия, обусловленные современными условиями хозяйствования. В результате, целями современной формы Союза являются следующие:

- всесторонняя модернизация;
- кооперация;
- повышения конкурентоспособности национальных экономик;
- создание условий для стабильного развития;
- рост уровня жизни населения стран-участниц Союза⁹.

По итогам первой половины 2017 года товарооборот между входящими в ЕАЭС странами вырос на 26,7% по сравнению с тем же периодом 2016 года и составил \$44 млрд. Именно эти предпосылки позволили предположить, что следующим этапом интеграции должен стать валютный союз¹⁰. Это позволит достичь наивысшего уровня интеграционного взаимодействия. Таким образом, базируясь на достигнутых показателях экономического развития ЕАЭС, прогнозировалось, что в 2018 году ЕАЭС будут реализованы следующие приоритетные направления развития:

- расширение международных экономических отношений с новыми странами-участницами, а также интеграционными объединениями;

- подписание Соглашения с Китаем о торгово-экономическом сотрудничестве;

- развитие отношений с Аргентиной, которая является участницей МЕРКОСУР;

- развитие отношений с Колумбией и Чили, которые являются участницами Тихоокеанского альянса;

- развитие отношений с Республикой Корея и Монголией – участницами Азиатско-Тихоокеанского торгового соглашения¹¹.

Таким образом, основные перспективы развития ЕАЭС в 2018 году связываются с усилением интеграции с теми странами, которые уже являются участницами других интеграционных союзов. При этом, в списке планируемых взаимодействий присутствуют, в основном, восточные страны.

Среди основных преимуществ взаимодействия ЕАЭС со странами Востока были выделены следующие:

- обеспечение доступа к рынкам третьих стран и их объединений, которые характеризуются значительной емкостью;

- диверсификация торговли;

- развитие производственных связей;

- либерализация торговли;

- либерализация инвестиций;

- адаптация к условиям глобальной экономики.

Указанные преимущества позволяют сделать вывод о том, что все предыдущие этапы интеграции не позволили ЕАЭС адаптироваться к происходящим мировым изменениям. Поэтому основные ожидания связываются с новыми возможностями более емкого рынка.

Тем не менее, для ЕАЭС в 2018 году возможно появление и ряда угроз. Так, например, рост конкуренции, который на начальных этапах интеграции рассматривался как безусловное преимущество и цель интеграции, сейчас отнесен к угрозам. Помимо этого, угрозами для ЕАЭС названы:

- экономическая взаимозависимость;

- асимметричное распределение выгод и издержек;

- ухудшение количественных и качественных характеристик экономического роста ЕАЭС¹².

На наш взгляд, не следует отождествлять выявленные выше проблемы с угрозами. По мнению автора, данные проблемы являются неотъемлемым условием взаимодействия. Для того, чтобы данные проблемы не рассматривались как угрозы, необходимо стремиться к интеграции с более экономически развитыми странами. В настоящее время проблема преодоления различий в уровне развития национальных экономик по-прежнему не решена. Отметим, что именно эта проблема была определена в качестве приоритетной ещё на начальном этапе интеграции. При этом, в основу выбора

8 Евразийский экономический союз. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eaunion.org/#about-history> (дата посещения: 25.03.2018 г.).

9 Там же.

10 Долинин В. Интеграция в действии: каких результатов достиг Евразийский экономический союз в 2017 году. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://russian.rt.com/ussr/article/465964-eaes-rezultaty-razvitiya> (дата посещения: 25.03.2018 г.).

11 Евразийский экономический союз – 2018. Итоги года и сценарии будущего [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ca-portal.ru/article:39977> (дата посещения: 25.03.2018 г.).

12 Там же.

стран-участниц ЕАЭС не закладывается параметр схожего развития экономик стран. Таким образом, можно сделать вывод, что при отсутствии мер по решению этой проблемы, дальнейшая интеграция не позволит достигнуть всех целевых ориентиров развития.

Существующие в настоящее время примеры взаимодействий и взаимовыгодного сотрудничества свидетельствуют о том, что именно экономические факторы становятся основным препятствием, не позволяющим достигать поставленных целей. Кроме этого, по-прежнему сильным является влияние политического фактора на развитие каких-либо союзов. Всё это может оказать негативное влияние на макроэкономические показатели. Также следует отметить, что правовое обеспечение ЕАЭС осуществляется с существенным запаздыванием, что не позволяет унифицировать протекающие экономические процессы. Для России, как для участника ЕАЭС, по-прежнему приоритетными остаются задачи по созданию общих рынков нефти и газа. Такой подход существенным образом ограничивает выбор стран – будущих участников Союза. Кроме того, интересы одной из стран-участниц должны полностью удовлетворять интересам других стран-участниц. Следовательно, иницируемые меры должны быть согласованными в рамках уже существующей интеграции.

В целом намеченные ориентиры будущего развития ЕАЭС сводятся к решению следующих основных задач:

- устранение торговых барьеров;
- совершенствование работы единого рынка лекарств и медицинских препаратов;
- внедрение системы отслеживания и идентификации товаров;
- эффективное использование транзитного потенциала Союза;
- создание евразийских транспортных коридоров¹³.

Таким образом, на наш взгляд, для перехода на следующий уровень интеграции ЕАЭС необходимо следовать сформировавшимся теоретическим основам и последовательно решать существующие задачи. Одной из таких задач является формирование единой валюты на территории ЕАЭС. На сегодняшний день данная задача не нашла своей реализации. При этом, по словам председателя Евразийской экономической коллегии Тиграна Саркисяна, наиболее актуальной задачей в финансовой сфере для стран-участниц ЕАЭС является проблема формирования единого финансового рынка¹⁴. Решением данной задачи занимаются центральные банки пяти стран. Данная задача не может быть решена мгновенно. Результаты работы экспертов центробанков будут переданы на рассмотрение президентам. Кроме того, в качестве решения проблемы преодоления барьеров на финансовых рынках обсуждается вопрос создания единой криптовалюты.

Оценивая динамику происходящих изменений при формировании современной формы ЕАЭС, можно видеть, что экономические и политические интересы стран-участниц не всегда соответствовали целям формируемой интеграции. Это приводило к их естественному исключению из списка участников. Однако сложность формируемой интеграции заключается в длительном периоде времени, в течение которого не все страны-участницы смогли сохранить желание участвовать в интеграции. Отметим в этой связи, что длительность процессов взаимодействия обуславливает сохранение равных возможностей для участия. Неравномерное развитие стран-участниц приводит к перекося во взаимодействии внутри интеграции, что негативно влияет на деятельность всего Союза

в целом. Следовательно, важно участие каждой из сторон в формировании Союза и стремление к унификации направлений дальнейшего их развития. Это позволит в последующем обеспечить ЕАЭС предпосылки для занятия новой ниши в мировом экономическом пространстве и будет способствовать ее вовлечению в другие более крупные мировые сообщества. Такое положение позволит усилить позиции ЕАЭС и обеспечит высокую конкурентоспособность странам-участницам.

Пристатейный библиографический список

1. Долинин В. Интеграция в действии: каких результатов достиг Евразийский экономический союз в 2017 году [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://russian.rt.com/ussr/article/465964-eaes-rezultaty-razvitiya> (дата посещения: 25.03.2018).
2. ЕАЭС и КНР обсуждают возможность упрощения таможенных процедур/ Евразийская экономическая комиссия. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurasiancommission.org/ru/nae/news/Pages/19-03-2018-1.aspx> (дата посещения: 25.03.2018).
3. Евразийский экономический союз – 2018. Итоги года и сценарии будущего [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ca-portal.ru/article:39977> (дата посещения: 25.03.2018).
4. Евразийский экономический союз [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/tsouz/> (дата посещения: 25.03.2018).
5. Евразийский экономический союз. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eaeunion.org/#about-history> (дата посещения: 25.03.2018).
6. Евразийский экономический союз ЕАЭС / Государство. Бизнес. ИТ. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.tadviser.ru/index.php/Статья%3AEвразийский_экономический_союз_%28ЕАЭС%29 (дата посещения: 25.03.2018).
7. Евразийский экономический союз. Досье. ТАСС: Информационное агентство России. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tass.ru/info/2545319> (дата посещения: 25.03.2018).
8. Международная экономическая интеграция [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/Международная_экономическая_интеграция (дата посещения: 25.03.2018 г.).
9. Новости ЕАЭС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.alt.ru/ts_news/ (дата посещения: 25.03.2018).
10. Правовая информация ЕАЭС. Общие положения/ Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/pravovaya-informatsiya-eaes-obshchie-polozheniya/> (дата посещения: 25.03.2018 г.).
11. Саркисян: вопрос единой криптовалюты ЕАЭС обсуждают эксперты. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sputnik.by/economy/20180321/1034353025/sarkisyan-vopros-edinoj-kriptovalyuty-eaehs-obsuzhdayut-ehksperty.html> (дата посещения: 25.03.2018).
12. Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. – 2005. – № 2 (98). – С. 119-130.
13. Фархутдинов И.З. ЕврАзЭС... Да здравствует ЕАЭС! Евразийский экономический союз начинает действовать в 2015 году // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 9 (76). – С. 8-9.

¹³ Там же.

¹⁴ Саркисян: вопрос единой криптовалюты ЕАЭС обсуждают эксперты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sputnik.by/economy/20180321/1034353025/sarkisyan-vopros-edinoj-kriptovalyuty-eaehs-obsuzhdayut-ehksperty.html> (дата посещения: 25.03.2018 г.).

ПОГОДИН Сергей Николаевич

доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой международных отношений Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

ЛИ Цзинчэн

аспирант кафедры международных отношений Гуманитарного института Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

К ИСТОРИИ РОССИЙСКО-КИТАЙСКИХ ТОРГОВО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ (НА ПРИМЕРЕ РУССКОЙ ДУХОВНОЙ МИССИИ В ПЕКИНЕ)

POGODIN Sergey Nikolaevich

Ph.D. in historical sciences, professor, Head of International Relations sub-faculty of the Institute of the Humanities of the Peter the Great Saint-Petersburg Polytechnic University.

Li Jingcheng

postgraduate student of International relations sub-faculty of the Institute of Humanities of the Peter the Great Saint-Petersburg Polytechnic University

В статье рассматривается история торговых отношений между Китаем и Россией. Дается исторический анализ первых экономических связей между двумя странами. Особое внимание уделено деятельности Русской духовной миссии в Пекине. Помимо миссионерской деятельности Миссия большое внимание уделяла изучению политического и экономического положения в Китае. Ее доклады в Россию сыграли большую роль в развитии торговых отношений между странами.

Ключевые слова: Россия, Китая, история, торгово-экономические отношения, международное сотрудничество, Русская духовная миссия в Пекине, Архимандрит Иакинф (Бичурин).

ON THE HISTORY OF RUSSIAN-CHINESE ECONOMIC RELATIONS (THE RUSSIAN ECCLESIASTICAL MISSION IN BEIJING AS AN EXAMPLE)

The article discusses the history of trade relations between China and Russia. The historical analysis of the first economic relations between the two countries is given. Special attention is paid to the activities of the Russian Ecclesiastical Mission in Beijing. In addition to missionary activities, the Mission paid great attention to the study of political and economic situation in China. Mission's reports to Russia played an important role in the development of trade relations between these two countries.

Keywords: Russia, China, history, trade and economic relations, international cooperation, Russian Ecclesiastical Mission in Beijing, Archimandrite Iakinf (Bichurin).



Погодин С. Н.



Ли Цзинчэн

По мнению российских историков, первые экономические связи китайских купцов с Русским государством известны еще с X века н. э.¹ Маршрут проходил по Великому шелковому пути, самыми популярными товарами были шелк, атлас и фарфоровые изделия «селадонь», изготовленные в эпоху Сун, Юань и Мин (X-XVII веков) в провинции Чжэцзян². Об этих торговых путях говорит опись «Торговой книги» конца XVI века. В ней, в частности, отмечается, что походное платье царя Ивана IV 1557 года, было изготовлено из китайского желтого атласа³.

Существует мнение, что большинство китайских товаров приблизительно в X веке экспортировали не через сушу, а морем. Из китайских портов товары привозились в г. Константинополь Византийской империи и г. Итиль (Атиль) Хазарского каганата⁴.

Русский историк Н.М. Карамзин в «Истории государства Российского» писал, что царь Иван IV очень заинтересован в познании Китая. В связи с этим, он объявил о назначении денежной наградой тому, кто сумеет открыть торговый путь в Китай. В 1567 году казачьи атаманы Иван Петров и Бурнаш Яльчев отправились через Сибирь на восток. Они добрались до столицы Китая, но из-за того, что у них не было государственных грамот и подарков, они не смогли установить прочные торговые отношения⁵.

Торгово-экономические отношения между Россией и Китаем начали складываться с XVII века⁶. В их возникновении были заинтересованы как Россия, так и Китай. Для России, причиной стало падение спроса на русскую пушнину в Западной Европе, вызванное, первое ростом производства шерсти в Англии, второе значительным ввозом пушнины из Северной Америки. Эта ситуация заставила русское правительство искать новые рынки сбыта для дорогих мехов. В Китае, продук-

1 Сладковский М.И. История торгово-экономических отношений народов России с Китаем (до 1917 г.). – М.: Наука, 1974. – С. 43.

2 Кверфельдт Э.К. Китайская керамика XII-XIII вв. на Кавказе. Сб. «Памятники эпохи Руставели», Л., 1938. – С. 189.

3 Фехнер М.В. Торговля Русского государства со странами Востока в XVI веке. М., 1952. – С. 75-76.

4 Хуан Динтянь 黄定天. Чжуньэ гуаньси тунши 中俄关系通史 [Общая история отношений между Китаем и Россией]. Пекин: Жэньминь

чубаньшэ, 2013. – С. 1.

5 Су Фэнлинь. История культурных отношений Китая с Россией до середины XIX в.: Автореф. дис. ... д-ра. ист. наук. Москва, 2000. – 70 с.

6 Романова Г.Н. Становление российско-китайских торговых связей (XVII–первая треть XVIII в.) // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. № 2 (67) 2014. – С.101-112.

ция ремесленных мастерских не находила широкого сбыта в стране и правительство искало возможности установления торговых связей с соседними странами, в первую очередь с Россией.

Первая торговая русская миссия была направлена в Пекин в 1618 году⁷. Она открыла сухопутный маршрут в Китай через Сибирь и Монголию, ее возглавил Иван Петлин⁸. По возвращению в Тобольск глава миссии привез грамоту от Императора Вань Ли, в которой предлагалось русским властям направить послов в Китай для ведения переговоров о торговле⁹. Однако торговая миссия Ивана Петлина не установила на постоянной основе торговых отношений между двумя странами, но стала важным этапом в развитии прямых отношений между Россией и Китаем¹⁰.

К сороковым годам XVII века русские люди вышли к берегам Амура и на тихоокеанское побережье, что привело к закреплению позиций России на Дальнем Востоке. Российские территориальные владения приблизились к Китаю, что создавало объективные предпосылки для установления постоянных посольских и торговых отношений.

По решению русского правительства в 1652 году в Китай была направлена новая торговая миссия во главе с Ф.И. Байковым. Перед миссией стояла задача не только организации государственного контроля за торговлей китайскими товарами, но и саму торговлю взять в руки государства путем направления торговых караванов в Китай. 3 марта 1656 года торговая миссия прибыла в Пекин. Посольство отказалось исполнить «коуту»¹¹, поэтому оно не смогло выполнить главную задачу – установление дипломатических отношений между странами. Однако оно сыграло важную роль в развитии российско-китайских отношений¹².

Неудача торговой миссии Ф.И. Байкова свидетельствовала о невозможности на этом этапе установления дипломатических и торговых связей между двумя странами. Так как Россия и Китай по-разному воспринимали форму и содержание двух сторонних отношений, руководствуясь принципиально различными внешнеполитическими и дипломатическими представлениями¹³.

В 1670 году в Китай была направлена дипломатическая миссия И.Г. Милованова. Перед ней стояла задача довести до сведения цинского императора желание России в установлении торговых отношений с Китаем. Члены миссии в течение двух недель ознакомились с состоянием торговли в Пекине и пришли к мнению о целесообразности торговых отношений с Китаем¹⁴.

Для развития российско-китайских торговых отношений большую роль сыграл Нерчинский договор, подписанный в 1689 году. Он был первым договором между Китаем и европейской страной. Согласно 5-ой статье договора, устанавливался режим равных условий без каких-либо ограничений; подданным одного государства разрешался въезд на территорию другого с целью свободной покупки и продажи там любых товаров¹⁵. Главное значение Нерчинского договора было в том, что Россия и Китай строили свои отношения на условиях мира, добрососедства и равноправия. Россия стала первой страной, торговые отношения которой с Китаем основывались на правовой базе¹⁶.

Китайские историки отмечают: «Нерчинский договор был первым международным договором, подписанным цинским правительством, а также то, что правительство имело возможность впервые договорной формой определять торговые связи с иностранным государством», т. е. договор «открыл двери» на китайский рынок. Россия получала значительные прибыли, в результате чего постепенно была достигнута цель по расширению ее торговой экспансии в Китае¹⁷. Подписание Нерчинского договора положительно сказалось на объемах и формах торговли. Организованные российским правительством караваны вели регулярные торговые отношения с Китаем. В 1693 году в Китай прибыл первый казенный караван, его возглавлял Спиридон Лянгусов¹⁸. Ему вменялось «разведать тайно» «прочен ли будет между Россией и китайцами торг»¹⁹.

Создание Русской духовной миссии в Пекине было связано с внутренними и внешними интересами российского государства. При отсутствии дипломатических отношений между Россией и Китаем, миссия была неофициальным представителем российского правительства в Пекине²⁰. Она заложила основы научного изучения Китая, что способствовало развитию российско-китайских торговых отношений.

По указу Петра I от 18 июня 1700 года определялось создание Русской духовной миссии в Пекине²¹. Создание миссии определялась необходимостью в изучении российскими подданными маньчжурского, китайского языков, истории, обычаев, культуры и религии Китая, что отвечало политическим и экономическим интересам России.

История Русской духовной миссии в Пекине, условно можно разделить на два этапа. Первый с 1715 года до подписания Пекинского договора между Россией и Цинской империей в 1860 году. В эти годы на Миссию были возложены дипломатические и торговые представительства. Они определялись Кяхтинским мирным договором, подписанным в 1727 году²².

7 Александров В.А. Россия на дальневосточных рубежах. 2-е изд. Хабаровск, 1984. – С. 77.

8 Мясников В.С. Договорными статьями утвердили (дипломатическая история русско-китайской границы XVII–XX вв.). Хабаровск, 1997. С.36.

9 Романова Г.Н. Экономические отношения России и Китая на Дальнем Востоке. XIX–начало XX в. – М., 1987. – С.22.

10 Россия и Китай: четыре века взаимодействия. История, современное состояние и перспективы развития российско-китайских отношений / под ред. А. В. Лукина. М., 2013. – С. 18-19.

11 Обряд тройного коленопреклонения и девятикратного челобитья (китайский дипломатический этикет при приближении к особе императора).

12 Сладковский М.И. История торгово-экономических отношений народов России с Китаем (до 1917 г.). М., Наука, 1974. С.82-89; Чжунсу цзинцзи маои ши 中苏经济贸易史 [История китайско-советских торгово-экономических отношений]. Харбин, 1992. – С. 16-17.

13 Россия и Китай: четыре века взаимодействия. История, современное состояние и перспективы развития российско-китайских отношений / под ред. А. В. Лукина. М., 2013. – С. 24.

14 Вилков О.Н. Китайские товары на Тобольском рынке в XVII в. // История СССР. – 1958. – № 1. – С. 116.

15 Русско-китайские отношения. 1689–1916: официальные документы. М., 1958.

16 Романова Г.Н. Экономические отношения России и Китая на Дальнем Востоке. XIX–начало XX в. М., 1987. – С. 27.

17 Чжунсу цзинцзи маои ши 中苏经济贸易史 [История китайско-советских торгово-экономических отношений]. Харбин, 1992. С. 38.

18 Александров В.А. Россия на дальневосточных рубежах. 2-е изд. Хабаровск, 1984. – С. 225.

19 Русско-китайские отношения в XVII веке. Материалы и документы. Т. I (1608–1683). М., 1969.

20 Феклова Т.Ю. Деятельность Русской духовной миссии в Пекине в первой половине XIX в. По сбору информации политического и экономического характера // Вестник СПбГУ. Сер. 17. 2016. Вып. 1. – С.151-157.

21 Петров В.П. Российская духовная миссия в Китае: [Ист. обзор] / Проф. В.П. Петров, д. философии. Washington: Kamkin, 1968.

22 См. Русско-китайские отношения. 1689–1916. Официальные документы. М.: Издательство восточной литературы, 1958. 138 с.; Щербеньков В.Г. Русско-китайские отношения в XVII в. / Акад. наук СССР. Сиб. отд.-ние. Дальневост. филиал им. акад. В.Л. Комарова. М., Изд-во Акад. наук СССР, 1960. 239 с.; Русско-китайские отношения в XVIII веке: документы и материалы / Рос. акад. наук, Ин-т Дальнего Востока [и др.]; сост.: В.С. Мясников, А.И. Тарасова отв.

После подписания Пекинского договора в 1860 году, дипломатические и торговые представительства были закреплены за Российским посольством в Пекине. Русская духовная миссия перешла в юрисдикцию Коллегии иностранных дел Святейшего Синода²³. Второй этап с 1860 по 1917 годы. В данной статье мы остановимся на первом этапе.

Первые годы существования Русской духовной миссии носили чисто миссионерский характер. Однако неоднократные попытки России установить дипломатические отношения с Китаем, а также существенное сокращение российско-китайских торговых отношений в 60-х годах XVIII века, привели к решению использовать Миссию в качестве официального представителя России в Китае. В результате Русская духовная миссия превратилась в единственный постоянный и наиболее достоверный источник информации о стране²⁴.

Наставлением Коллегии иностранных дел от 24 августа 1780 года определялась деятельность членов Миссии. В частности, в шестом пункте отмечалось: «В бытность вашу в Пекине, когда будут вам представляться способы искусные, без подачи однако китайской стороне сумнительства и повода найти в вас надзорщика нарочного их дел, сведать о каких-либо в сем удаленном государстве происходящих обстоятельствах, образующих их мысли, поведение и действия правительства, можете оным содержать тайную записку для представления ей по возвращении вашем в Коллегию иностранных дел, как такой, которая не может быть не любопытна по оскудевающим инако способам иметь некоторые надежные известия о тамошних происхождениих»²⁵.

Начальником Миссии назначался архимандрит: «лицо, назначаемое в начальники пекинской миссии... должно знать китайский язык и быть знакомым с образом действий китайского правительства. Поэтому обыкновенно выбирается из бывших или настоящих духовных членов миссии»²⁶. Его действия определялись инструкциями Коллегией иностранных дел, которые утверждались императором. «Вы будете сообщать, - говорилось в одной из инструкций, - всякие сведения о настоящем положении дел Китайского государства; о происшествиях и событиях как в Китае, так и в соседних странах, о торговле, с возможными о сем подробностями... и обо всем вообще, что найдете достойным внимания (представлять также выписки из китайских газет с нужными пояснениями и т. п.)»²⁷.

Сбор сведений политического, торгово-экономического и военного характера вменялся всем членам Миссии: лицам духовного звания, студентам, врачам, художникам. Особые надежды возлагались на врачей и художников: «Через труды их и миссия может оказывать разные услуги и одолжения китай-

ским сановникам и другим лицам, для нас нужным, и взаимно ожидать таковых же»²⁸.

Для получения информации, в которой было заинтересовано российское правительство, членами Миссии использовались различные способы. Ученики шестой Миссии (1771-1782 годы) Алексей Агафонов, Федор Бакшеев, Алексей Парышев завели «Журнал секретных действий, намерений, случаев и перемен, бывших в Тайпинском государстве с 1772 по 1782 год»²⁹. В журнале ученики писали, как они получали сведения: «В разныя времена имели мы как с Манджурами, так и с Китайцами дружеския обращения, и в тех дружеских, многократных обращениях свидаяся часто, как ласкою, так и подарками мы многих друзей, из которых некоторые весьма открыто дружились с нами и многия нам открывали таинства, которыя касаются особливо до Государства. Они все подробно сказывали...»³⁰. Много ценной информации ученики получали, когда посещали Лифаньюань³¹, где узнавали различные новости и «старались о разведывании секретных действий и намерений, какие имеют китайцы в отношении к окрестным государствам, а особливо к России»³². Про русских говорили: «Китайцы все то могут достать, что на яву увидят, а русские не только то могут достать, что увидят на яву, но что и во сне видят и то достать в состоянии»³³.

Китайские чиновники из Лифаньюань часто посещали Русскую духовную миссию. Архимандрит во время трапезы дарил нужным людям подарки. «На поддержание полезных связей и знакомств в Пекине миссии отпущены в достаточном количестве разные вещи, а также имеется особая, по штату положенная, подарочная сумма»³⁴.

Члены Миссии активно участвовали в решении торговых вопросов. Третья Миссия (1736-1745 годы) принимала участие в вопросе о свободном плавании по Амуру. Не имея специального представителя по торговым делам в Китае, Русская духовная миссия выполняла задания по сбору торговой информации в стране.

В начале XIX века Российское правительство стало больше уделять внимания Русской духовной миссии в Пекине. В 1807 году Министерство иностранных дел Российской империи назначило первого официального пристава к Миссии³⁵. Таким образом, Духовная миссия превратилась в ведомство с дипломатическими функциями Российской империи. По мнению архимандрита Иннокентия, Русская духовная миссия в Пекине выступала в роли официального представителя правительства Российской Империи³⁶. Произошло и переподчинение Русской духовной миссии в Пекине, если она ранее была подчинена Иркутскому наместнику, то с начала XIX века стала подчиняться Коллегии иностранных дел Империи. Этим действием министерство проявило особый интерес к деятельности миссионеров.

В 1818 году по приказу Российского правительства, основным направлением деятельности Миссии становилась не религиозная, а исследовательская. Главными направлениями

ред. акад. С.Л. Тихвинский]. М., Памятники исторической мысли, 2006. 541 с.; Морозова Е.О. Русско-китайские торгово-дипломатические отношения в конце XVI - середине XVII века: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. Екатеринбург, 2013. 27 с. Русско-китайские отношения в XVIII веке: Материалы и документы. Т. 2, 1725-1727 / [Составители Н.Ф. Демидова и др.]. 1990. - 669 с.

23 Сяо Юйцю 肖玉秋. Шилунь эго дунчжэнцзяо чжу бэйцзин чуаньцзяошутуань вэнхуа юй вайцзяо ходун 试论俄国东正教驻北京传教士团文化与外交活动 [К вопросу о культурной и дипломатической деятельности Русской духовной миссии в Пекине] // Шицзе лиши [Мировая история]. - 2005. - № 6. - С. 66-75.

24 Шубина С.А. Дипломатическая деятельность Российской духовной миссии в Китае (XVIII - XIX вв.) // Ярославский педагогический вестник. - 2010. - № 1. - С. 189-193.

25 Цит.: (Адоратский), Н. Православная миссия в Китае за 200 лет ее существования / Николай (Адоратский) // Православный собеседник. - 1887. - Октябрь. - С. 194.

26 Барановский М. Пекинская духовная миссия (из деятельности царской России в Китае) // Атеист. - 1930. - № 49. - С. 12.

27 Китайский благовестник. - 1912. - Вып. 7. - С. 24.

28 Там же. С. 25.

29 Отдел рукописей Российской государственной библиотеки (далее - ОР РГБ). Ф. 273. Картон 27. Д. 2. Л. 205 об. - 271 об.

30 Там же. Л. 209-209 об.

31 Палата по делам вассальных территорий или Трибунал внешних сношений Китая.

32 Отдел рукописей Российской государственной библиотеки (далее - ОР РГБ). Ф. 273. Картон 27. Д. 2. Л. 204 об.

33 Там же. Л. 262.

34 Барановский М. Пекинская духовная миссия (из деятельности царской России в Китае) // Атеист. - 1930. - № 49. - С. 17.

35 Юэ Фэн 乐峰. Дунчжэнцзяо ши 东正教史 [История православия]. Пекин: Чжунго шэхуэй кэсюэ чубаньшэ, 1999. - С. 195.

36 Архимандрит Иннокентий. Русская православная церковь в Китае // Церковный вестник. - 1916. - № 10. - С. 678.

становилась экономика, культура. Особое внимание уделялось своевременным донесениям о важных событиях политической жизни Китая³⁷.

Архимандрит Иакинф (Бичурин) был начальником Миссии тринадцать лет с 1808 по 1821 годы. Во время пребывания в Пекине, он активно изучал китайский образ жизни, не стеснясь ходил в маньчжурской официальной одежде чиновников, сам себя назвал «Хэ Сяньшэнь»³⁸. Регулярно посещал Лифаньюань для сбора информации³⁹. За годы пребывания в Пекине, он собрал огромной важности материалы о Китае.

Осенью 1801 года архимандрит Иакинф (Бичурин) направил Иркутскому губернатору Н.И. Трескину подробный отчет о политике Цинской империи в отношении западных стран, о деятельности миссионеров-иезуитов разных конфессий, торговле и ценах продукцией. Вся эта информация послужила важной основой для планирования государственной политики Александром I в отношении Китая⁴⁰.

В 1819 году начальник Кяхтинской таможни П.Ф. Голяховский, обратился к Миссии с просьбой присылать ему один или два раза в год информацию по следующим вопросам: «1. Цены на мех и на все остальные русские товары в различных городах Китая. А также цены, которые устанавливают китайские перекупщики. 2. В какой год какой особенно требовался товар или в каком особенно имели потребности китайцы. 3. Стоимость различных сортов чая (байхового, торгового (худшего качества), цветочного, жулана (лучший сорт зеленого чая), кирпичного (прессованная чайная крошка). 4. Каждого года отношение золота к серебру и меди тоже к серебру; то есть в тот год за лан⁴¹ золота столько платилось ланов серебра; и за лан серебра сколько платилось медной монетой, называемый по-китайски чань и по-маньчжурски и по-монгольски дзосо»⁴².

В связи с планами Китая восстановить контроль над Амуром, Министерство иностранных дел России⁴³ поручило начальнику одиннадцатой Миссии (1830-1841 годы), архимандриту Вениамину (в миру Морачевичу) «обратить на вышеуказанный предмет все внимание: собрать точные сведения о течении р. Амур, о глубине оной, о свойстве берегов и населенности по оным»⁴⁴. В связи с большим притоком дешевых товаров из Англии в Китай, двенадцатой Миссии (1840-1849 годы) было поручено выяснить экономическую ситуацию на китайском рынке и предоставить Российскому правительству максимальную информацию, о ее последствиях для российской торговли.

Начальник двенадцатой Миссии архимандрит Поликарп (в миру Тугаринов) в 1844 году «доносил в Азиатский парламент о торговле и возможности конкурентной борьбы на

китайском рынке с англичанами»⁴⁵. Члены Миссии скупали образцы английских изделий местных производителей и отправляли их в Россию.

Наиболее активно в торговых вопросах проявил себя член двенадцатой Миссии Гурий (в миру Карпов). Он отмечал: «Спрашивали меня еще: нельзя ли занять у нашего Государя денег миллионов пятьдесят рублей, конечно, с процентами и уплатою в условные сроки. Эту затею я решительно оставил. Государь наш не купец, говорил я, предложением процентов вы его обидите. Если у него есть лишние деньги, то он просто подарит (что за счет между друзьями). Рассудите сами: если он вам подарит, хорошо ли вам принять подарок? Пятьдесят миллионов ведь не безделица. А если у него кто-либо уже выпросил прежде вас, и он должен будет отказать вам, хорошо ли вам выслушать отказ? Вы сделаете гораздо лучше, если попросите у нашего Государя позволения занять эту сумму у наших купцов. Тогда отказу не будет, и дело это, полагаю, может состояться»⁴⁶.

Российское правительство от Русской духовной миссии получало в виде докладов и записок, точную узкоспециализированную информацию о экономическом положении, торговле в Китае. Кроме этой информации, членами Миссии в 20–90-х годах XIX века было переведено порядка двадцати книг с китайского и маньчжурского языков на русский и отослано в Россию. Их тематика касалась торгово-экономических, транспортных и статистических вопросов⁴⁷. Тайно было отправлено в Россию большое количество географических карт Китая и его провинций⁴⁸.

Благодаря деятельности Русской духовной миссии, российское правительство получало важную информацию об экономическом состоянии Китая, об основных торговых маршрутах, способов доставки товаров, о таможенных и налоговых пошлинах, о торговых центрах, структуре китайского экспорта и импорта. Эта информация детально анализировалась и использовалась в торговых интересах России⁴⁹. Примером может служить деятельность начальника одиннадцатой Миссии, архимандрита Вениамина (в миру Морачевича). Миссией была организована поставка в Китай зеркал российского производства. В 1843 году объем продаж составлял 1475 рублей, а в 1852 году он вырос до 13845 рублей⁵⁰.

После окончания «Тайпинского восстания» (1850-1864 годы)⁵¹, Англия, Франция, США и Россия прислали своих дипломатов в Китай. Это привело к разделению духовных и дипломатических функций Русской духовной миссии в Пекине. В 1864 году между Россией и Китаем был подписан Чугучакский протокол. Согласно ему, миссия стала заниматься исключительно духовными делами и потеряла свое диплома-

37 Дай Гуйцзюй戴桂菊. Элосы дунчжэнцзяохуэй дэ вайцзяо чжинэн 俄罗斯东正教会的外交职能[Дипломатическая функция Русской православной церкви] // Шицзе цзунцзяо вэньхуа. – 2014. – № 2. – С. 46-49.

38 Учитель Хэ (китайская фамилия).

39 Тань Шулинь谭树林. Бэйцзи нчуаньцзяошитуань юй эго цзаоци ханьсюэ北京传教士团与俄国早期汉学[Духовная миссия в Пекине и Китаеведение раннего периода в России] // Шаньдун шифань да сюэ сюэбао. – 2002. – № 5. – С. 99-101.

40 Чжан Суй 张绥. Дунчжэнцзяо хэ дунчжэнцзяо цзай чжунго 东正教和东正教在中国[Православие и православие в Китае]. Шанхай: Сюэлинь чубаньшэ, 1986. – С. 220.

41 Лан (лян) – (стар.) весовая единица в Китае.

42 Российская Национальная библиотека. Отдел рукописей. Ф. 1457. Оп. 1. Д. 34. Л. 33.

43 Вместо Коллегией иностранных дел, в 1804 году по указу Александра I, в России были образованы Министерства.

44 Барановский М. Пекинская духовная миссия (из деятельности царской России в Китае) // Атенст. 1930. – № 49. – С. 13.

45 Феклова Т.Ю. Деятельность Русской духовной миссии в Пекине в первой половине XIX в. По сбору информации политического и экономического характера // Вестник СПбГУ. – Сер. 17. – 2016. – Вып. 1. – С. 155.

46 Русский архив. – 1907. – № 12. – С. 511.

47 Чэнь Кайкэ陈开科. Балади юй ваньцин чжунъэ гуаньси巴拉第与晚清中俄关系 [Палладий и китайско-русские отношения в позднюю эпоху Цин]. Шанхай: Шанхай шудянь чубаньшэ, 2008. – С. 307-309.

48 Скачков П.Е. Очерки истории русского Китаеведения. – М., 1977. – С. 96. – С. 185.

49 Фархутдинов И.З. Роль инвестиционного сотрудничества России и Китая в глобальной экономике в контексте международного права // Российский журнал правовых исследований. – 2014. – № 4 (1). – С. 108-120.

50 Чэнь Кайкэ陈开科. Балади юй ваньцин чжунъэ гуаньси巴拉第与晚清中俄关系 [Палладий и китайско-русские отношения в позднюю эпоху Цин]. Шанхай: Шанхай шудянь чубаньшэ, 2008. С. 304-305.

51 См. Илюшечкин В.П. Крестьянская война тайпинов. М., 1967. – 394 с.

тическое значение. Однако российские послы и дипломаты, впоследствии продолжали пользоваться услугами Миссии.

Пристатейный библиографический список

1. (Адоратский), Н. Православная миссия в Китае за 200 лет ее существования / Николай (Адоратский) // Православный собеседник. – 1887. – Октябрь.
2. Александров В.А. Россия на дальневосточных рубежах. 2-е изд. Хабаровск, 1984. – 275 с.
3. Архимандрит Иннокентий. Русская православная церковь в Китае // Церковный вестник. – 1916. – № 10. – С. 678.
4. Барановский М. Пекинская духовная миссия (из деятельности царской России в Китае) // Атеист. – 1930. – № 49. – С. 12.
5. Вилков О.Н. Китайские товары на Тобольском рынке в XVII в. // История СССР. – 1958. – № 1. – С. 116.
6. Дай Гуйцзюй戴桂菊. Элосы дунчжэнцзюхуэй дэ вайцзю чжинэн俄罗斯东正教会的外交职能 [Дипломатическая функция Русской православной церкви] // Шицзе цзунцзю вэньхуа. – 2014. – № 2. – С. 46-49.
7. Илюшечкин В.П. Крестьянская война тайпинов. – М., 1967. – 394 с.
8. Кверфельдт Э.К. Китайская керамика XII-XIII вв. на Кавказе. Сб. «Памятники эпохи Руставели». Л.: Изд-во Акад. наук СССР, 1938. – С. 189.
9. Китайский благовестник. 1–912. – Вып. 7.
10. Морозова Е.О. Русско-китайские торгово-дипломатические отношения в конце XVI – середине XVII века: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. Екатеринбург, 2013. – 27 с.
11. Мясников В.С. Договорными статьями утвердили (дипломатическая история русско-китайской границы XVII–XX вв.). Хабаровск, 1997. 543 с.
12. Отдел рукописей Российской государственной библиотеки (далее – ОР РГБ). Ф. 273. Картон 27. Д. 2. Л. 205 об. – 271 об.
13. Петров В.П. Российская духовная миссия в Китае: [Ист. обзор] / Проф. В.П. Петров, д. философии. Washington: Kamkin, 1968. – 96 с.
14. Романова Г.Н. Становление российско-китайских торговых связей (XVII–первая треть XVIII в.) // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. – № 2 (67) 2014. – С.101-112.
15. Романова Г.Н. Экономические отношения России и Китая на Дальнем Востоке. XIX–начало XX в. М., 1987. – 164 с.
16. Россия и Китай: четыре века взаимодействия. История, современное состояние и перспективы развития российско-китайских отношений / под ред. А. В. Лукина. М., 2013. – 703 с.
17. Русский архив. – 1907. – № 12.
18. Русско-китайские отношения в XVIII веке: документы и материалы / Рос. акад. наук, Ин-т Дальнего Востока [и др.; сост.: В.С. Мясников, А.И. Тарасова отв. ред. акад. С.Л. Тихвинский]. М.: Памятники исторической мысли, 2006. – 541 с.
19. Русско-китайские отношения в XVIII веке: Материалы и документы. – Т. 2, 1725-1727 / [Составители Н.Ф. Демидова и др.]. 1990. – 669 с.
20. Русско-китайские отношения в XVII веке. Материалы и документы. – Т. I (1608–1683). – М., 1969.
21. Русско-китайские отношения. 1689-1916. Официальные документы. – М.: Издательство восточной литературы, 1958. – 138 с.
22. Русско-китайские отношения. 1689–1916: официальные документы. – М., 1958.
23. Скачков П.Е. Очерки истории русского китаеведения. – М., 1977. – 505 с.
24. Сладковский М.И. История торгово-экономических отношений народов России с Китаем (до 1917 г.). М.: Наука, 1974. 439 с.
25. Су Фэнлинь. История культурных отношений Китая с Россией до середины XIX в.: Автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Москва, 2000. 70 с.
26. Сяо Юйцзю 肖玉秋. Шилунь эго дунчжэнцзю чжу бэйцзин чуаньцзюшитуань вэньхуа юй вайцзю ходун 试论俄国东正教驻北京传教士团文化与外交活动 [К вопросу о культурной и дипломатической деятельности Русской духовной миссии в Пекине] // Шицзе лиши [Мировая история]. – 2005. – № 6. – С. 66-75.
27. Тань Шулинь 谭树林. Бэйцзин чуаньцзюшитуань юй эго цзаоци ханьсюэ北京传教士团与俄国早期汉学 [Духовная миссия в Пекине и китаеведение раннего периода в России] // Шаньдун шифань дасюэ сюэбао. 2002. № 5. С. 99-101.
28. Фархутдинов И.З. Роль инвестиционного сотрудничества России и Китая в глобальной экономике в контексте международного права // Российский журнал правовых исследований. – 2014. – № 4 (1). – С. 108-120.
29. Феклова Т.Ю. Деятельность Русской духовной миссии в Пекине в первой половине XIX в. По сбору информации политического и экономического характера // Вестник СПбГУ. – Сер. 17. – 2016. – Вып. 1. – С. 151-157.
30. Фехнер М.В. Торговля Русского государства со странами Востока в XVI веке. М., 1952. – 139 с.
31. Хуан Динтянь 黄定天. Чжуньэ гуаньси тунши中俄关系通史 [Общая история отношений между Китаем и Россией]. Пекин: Жэньминь чубаньшэ, 2013. – 397 с.
32. Чжан Суй 张绥. Дунчжэнцзю хэ дунчжэнцзю цзай чжунго东正教和东正教在中国 [Православие и православие в Китае]. Шанхай: Сюэлинь чубаньшэ, 1986. 345 с.
33. Чжунсу цзинци маои ши中苏经济贸易史 [История китайско-советских торгово-экономических отношений]. Харбин, 1992. 410 с.
34. Чэнь Кайкэ 陈开科. Балади юй ваньцин чжуньэ гуаньси巴拉第与晚清中俄关系 [Палладий и китайско-русские отношения в позднюю эпоху Цин]. Шанхай: Шанхай шудянь чубаньшэ, 2008. – 559 с.
35. Шубина С.А. Дипломатическая деятельность Российской духовной миссии в Китае (XVIII – XIX вв.) // Ярославский педагогический вестник. – 2010. – № 1. – С. 189-193.
36. Щепеньков В.Г. Русско-китайские отношения в XVII в. / Акад. наук СССР. Сиб. отд-ние. Дальневост. филиал им. акад. В.Л. Комарова. М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1960. – 239 с.
37. Юэ Фэнлешэнь 岳峰. Дунчжэнцзю ши 东正教史 [История православия]. – Пекин: Чжунго шэхуэй кэсюэ чубаньшэ, 1999. – 366 с.

БАРЫШНИКОВА Наталья Анатольевна

доктор экономических наук, заведующая кафедрой экономики Саратовской государственной юридической академии, профессор

ДЕТЕРМИНАНТЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО ЭКСПОРТА*

Развитие продовольственного экспорта является важнейшим фактором экономической безопасности и укрепления положения России на мировом рынке. Детерминантами развития экспорта продовольствия являются уровень отечественного производства и потребления, конъюнктура мирового продовольственного рынка, а также внешнеэкономические условия. Количественная оценка экспортного потенциала основных подкомплексов АПК показала, что в среднесрочной перспективе возможно наращивание экспорта зерновых и растительного масла, в долгосрочной перспективе – мяса птицы и свинины.

Ключевые слова: продовольственная система; мировой рынок, внешняя торговля, экспорт.

BARYSHNIKOVA Natalia Anatolyevna

Ph.D. in Economics, head of Economics sub-faculty of the Saratov State Law Academy, professor



Барышникова Н. А.

DETERMINANTS OF DEVELOPMENT OF THE RUSSIAN FOOD EXPORT

Development of food export is the most important factor of economic security and strengthening of position of Russia in the world market. Determinants of development of food export are the level of domestic production and consumption, an environment of the world food market and also the external economic conditions. Quantitative estimation of the export potential of the main subcomplexes of agrarian and industrial complex has shown that in the medium term it is possible to increase the export of grain and vegetable oil, in the long term – poultry and pork.

Keywords: food system; world market, foreign trade, export.

Одной из важнейших целей ООН в области устойчивого развития является ликвидация голода и неполноценного питания в мире к 2030 году. По данным ФАО ООН, число страдающих от голода жителей планеты увеличилось и в 2016 году достигло 815 млн человек, или 11,2 % всего населения. В ряде стран Африки к югу от Сахары, в Юго-Восточной и Западной Азии вследствие военных конфликтов в сочетании с засухами и наводнениями, снижение продовольственной безопасности было особенно заметным.

Решение проблем голода в мире возможно лишь при условии, что будет обеспечена высокая эффективность и устойчивость национальных продовольственных систем. Только в этом случае поставки продовольствия станут стабильными, и все люди получат как физический, так и экономический доступ к полноценному питанию. В достижении цели борьбы с голодом и недоеданием огромную роль играет международная торговля сельскохозяйственным сырьем и продовольствием. Страны, имеющие ресурсы для высокоэффективного производства сельскохозяйственной продукции (ЕС, США, Китай, Бразилия и другие), обеспечивают продовольствием не только свое население, но и население других стран.

Контуры и тенденции развития современной мировой торговли продовольствием определяются множеством разнородных факторов (естественных, экономических, политических, социальных), однако ключевыми факторами выступают спрос на продукты питания и предложение продовольствия на мировом рынке. Последнее десятилетие характеризуется беспрецедентным ростом спроса на продовольствие. По дан-

ным ФАО, за период с 2004 по 2016 год общемировое потребление зерновых (пшеницы, кукурузы, риса и других) выросло с 2 до 2,5 млрд. тонн, то есть увеличение спроса составило рекордные 500 млн. тонн¹. Чтобы удовлетворить растущие мировые потребности, ведущие аграрные державы наращивают производство и объемы запасов основных видов продовольствия, тем самым, удерживая мировые цены от стремительного роста.

Вместе с увеличением производства продолжает расти (хотя и более медленными темпами) торговля сельскохозяйственным сырьем и продовольствием. Средние темпы роста товарооборота характерны для белого сахара, мяса овец, масла и хлопка. Менее интенсивно возрастают экспортно-импортные потоки зерновых и маслосемян (в совокупности составляющие примерно 45 % мировой торговли), а также мяса свинины и сухого молока. Что касается биотоплива, то, по оценкам экспертов, в ближайшее десятилетие торговый оборот по нему будет сокращаться.

В табл.1 представлены топ-10 экспортеров и импортеров продовольствия в мире. Анализ таблицы свидетельствует о том, что, несмотря на то, что основной объем производства продовольствия приходится на государство, в высокой степени обеспеченные основными продуктами питания, они выступают не только как экспортеры, но и как импортеры продовольствия. Таким образом, развитые страны широко используют сравнительные конкурентные (природные, экономические) преимущества других стран, а также возможности международной специализации и кооперации. По данным Всемирной торговой организации, пять крупнейших стран-экспортеров одновременно входят и в список крупнейших импортеров продовольствия: ЕС, США, Китай, Канада, Индия.

* Статья подготовлена в рамках поддержанного Российским фондом фундаментальных исследований научного проекта № 18-010-00391\18 «Экономические пределы интеграции продовольственной системы России в глобальный рынок: от эмпирического анализа к новой концепции внешней торговли».

1 FAO Agricultural Outlook 2017-2026. -Food and Agricultural Organization of the United Nations. – Rome, 2017. – С. 21.

Таблица 1 –Топ-10 экспортеров и импортеров продовольствия в мире*

Экспортеры	Объем экспорта		Импортеры	Объем импорта	
	Млрд.дол.США	% в мировом экспорте		Млрд.дол.США	% в мировом импорте
1. ЕС	585	37,1	1. ЕС	590	35,0
2. США	163	10,4	2. Китай	160	9,5
3.Бразилия	80	5,1	3. США	149	8,8
4. Китай	73	4,6	4. Япония	74	4,4
5. Канада	63	4,0	5. Канада	38	2,3
6. Индонезия	39	2,5	6. Респ.Корея	33	2,0
7. Таиланд	36	2,3	7. Индия	28	1,6
8. Австралия	36	2,3	8. Мексика	28	1,6
9. Индия	35	2,2	9. Россия	28	1,6
10. Аргентина	35	2,2	10. Гонконг	27	1,5

Таблица 2– Чистый экспорт отдельных видов продовольствия по макрорегионам мира (тыс.тонн)**

Виды сельскохозяйственного сырья и продовольствия	Макрорегионы мира					
	Азиатско-Тихоокеанский регион	Африка	Европа	Латинская Америка	Остальные развитые страны	Северная Америка
Пшеница	-49963	-44987	45788	-7074	-8299	46206
Рис	21083	-18052	-1368	-1192	-2637	2419
Кормовые зерновые	-63999	-22851	30402	21795	-19595	53574
Масличные культуры	-98449	-3494	-11469	57748	-5185	58323
Говядина	-2105	-877	-1110	3341	-1147	42
Свинина	-2625	-714	1715	-376	-1280	3621
Птица	-5234	-2192	877	3677	-1729	4710
Рыба	9625	-3323	-1822	2015	-2769	-3406
Сухое молоко	-2613	-1005	1019	-413	-116	830
Растительные масла	5447	-8775	-2366	8362	-2279	235
Сахар	-17342	-11684	-591	38337	-4475	-4511

Сельскохозяйственный экспорт традиционно концентрируется в небольшой группе стран, имеющих сравнительные преимущества в производстве, зачастую обусловленные географическими и климатическими условиями. На топ-10 стран-экспортеров продовольствия приходится 72,7 % мирового экспорта, причем ведущими экспортерами выступают страны ЕС и США. Россия пока не входит в десятку экспортеров, но обеспечивает 1,6 % мирового продовольственного импорта (9 место в мире), ввозя главным образом мясо, молочную продукцию, фрукты и овощи, растительное (пальмовое) масло, сахар-сырец.

Анализ экспортно-импортных потоков продовольствия в мире необходимо, по нашему мнению, дополнить исследованием их географического распределения. В табл. 2 представлены показатели чистого экспорта, определяемого как разница между экспортом и импортом в натуральном выражении, по основным видам продовольствия.

Как показывают данные таблицы, макрорегионом с наименьшей обеспеченностью населения продуктами питания

собственного производства (с отрицательным чистым экспортом по большинству видов продовольствия) является Азиатско-Тихоокеанский регион. Более того, увеличение численности населения, не сопровождаемое адекватным ростом сельскохозяйственного производства, прогнозируется в ближайшем будущем именно в данном регионе мира.

Количественная оценка чистого экспорта отдельных видов продовольствия свидетельствует о том, что перспективными направлениями территориальной экспансии производителей продовольствия (в том числе, российских) являются:

- по пшенице: Азиатско-Тихоокеанский регион, страны Африки и Латинской Америки;
- по кормовым зерновым культурам: Азиатско-Тихоокеанский регион, страны Африки;
- по мясу птицы - Азиатско-Тихоокеанский регион, страны Африки;
- по масличным культурам – Азиатско-Тихоокеанский регион; по растительным маслам – страны Африки;
- по сахару: Азиатско-Тихоокеанский регион, страны Африки, некоторые развитые страны.

Место России в глобальной системе производства и распределения продовольствия пока весьма незначительно и неопределенно. Роль экспорта в современной российской экономике трудно переоценить. В последние два десятилетия большая часть поступлений в федеральный бюджет обеспечивается именно за счет экспортных операций. Конкурен-

* World Trade Statistical Review-2016. World Trade Organization [электронный документ] Режим доступа: https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2016_e/wts2016_e.pdf.

** The State of Agricultural Commodity Markets. Trade and food security: achieving a better balance between National priorities and the collective good. – Food and Agricultural Organization of the United Nations. – Rome, 2015. – P.7.

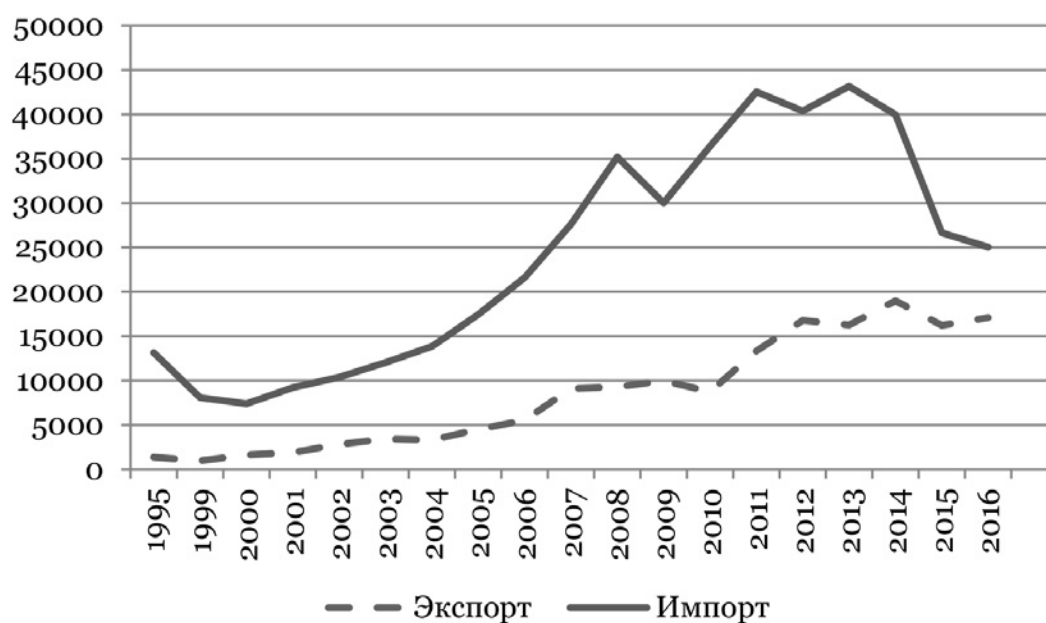


Рис. 1. Динамика российского экспорта и импорта продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья в 1995-2016 гг. (млн. дол. США)

тоспособными на мировом рынке являются отечественные предприятия добывающих отраслей, а также отраслей, производящих продукцию невысокой степени обработки (полимеры, металлы), экспортный потенциал которых реализован практически в полной мере.

Поскольку Россия традиционно является аграрной страной, экспорт продовольствия также мог бы вносить вклад в бюджет и ВВП страны и ее процветание. Сегодня в России проживает около 2% всего населения мира, в то время как страна занимает 5 место в мире по площади используемых сельскохозяйственных угодий². Это означает, что аграрный потенциал России позволяет увеличить производство продовольствия, обеспечивая им не только свое население, но и экспортируя на внешний рынок. Если сейчас российский продовольственный экспорт составляет примерно 70 % от импорта (в то время как их соотношение в глобальном масштабе составляет около 1), то, при условии роста производства, повышения конкурентоспособности продовольствия, стимулирования экспортной деятельности отечественных предприятий, укрепление позиций страны на мировом продовольственном рынке стало бы возможным уже в среднесрочной перспективе.

До 1991 года Россия в составе СССР была практически независима от импорта продовольствия и являлась нетто-экспортером сельскохозяйственного сырья. Советский Союз, одной из важнейших отраслей экономики которого было сельское хозяйство, являлся мировым лидером по производству пшеницы, ржи, ячменя, сахарной свеклы, молока, подсолнечника. В структуре товарных ресурсов продуктов питания доминировала отечественная продукция (в 1990 году отечественное мясо составляло 88 % всех ресурсов, молоко – 89 %, зерно – практически 100%)³.

В 90-х гг. XX в., несмотря на взрывной рост объемов импортного продовольствия на внутреннем рынке, Россия продолжала оставаться экспортером сельскохозяйственного сырья, на долю которого приходилось порядка 10 % всего экспорта. В 2000-х гг., и особенно после 2014 года, ситуация начала кардинально меняться. В стране был принят целый ряд документов, закрепляющих новые ориентиры экономической политики в сфере производства и потребления продовольствия.

Важнейшими из них явились Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации и Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013–2020 годы. В Доктрине продовольственной безопасности были установлены целевые значения уровня самообеспечения, составляющие по зерну – 95 %, молоку и молочным продуктам – 90 %, мясу и мясopодуктам – 85 %, сахару – 80%⁴.

Продовольственное эмбарго, введенное в августе 2014 года как российский ответ на санкции западных стран, потребовало большей ориентации национальной продовольственной системы на импортозамещение и корректировки государственной экономической политики в сторону усиления ее протекционизма и эффективного стимулирования отечественного производства. В России возросла государственная поддержка сельхозпроизводителей, постепенно стала улучшаться экономическая ситуация в сельском хозяйстве. Результатом продовольственного эмбарго стало изменение соотношения отечественной и импортной продукции на продовольственном рынке России. Если в 2013 году доля импортного продовольствия в товарных ресурсах розничной торговли составляла 44 %, то уже в 2014 году она сократилась до 42 %. В особенной степени сократился завоз мясных продуктов, творога и сыров, фруктов и овощей. Исключением явились сухие молочные продукты (молоко и сливки) и пальмовое масло, импорт которых сохранился.

Исследование динамики внешней торговли продовольствием в России показывает, что за последние двадцать лет соотношение экспортно-импортных потоков изменилось в сторону увеличения экспорта и соответствующего снижения импорта (рис. 1). Если в наименее благополучные с точки зрения продовольственной безопасности годы разрыв между экспортом и импортом продуктов питания в текущих ценах достигал критически высоких значений (например, в 1995 году наблюдалось соотношение экспорта и импорта 1:9,5), то по итогам 2016 года он составил 1:1,5.

Сегодня Россия является крупным нетто-экспортером зерновых и продуктов их переработки, а также растительного масла и сахара, по которым внутренний спрос полностью удовлетворен (за исключением риса, который в небольших

2 FAO Agricultural Outlook 2017-2026. -Food and Agricultural Organization of the United Nations. – Rome, 2017. – С. 36.

3 Российский статистический ежегодник-2001: стат.сборник. М.: Госкомстат России, 2002. – 673 с.

4 Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации № 120 от 30.01.2010 г.

Таблица 3 - Производство основных видов сельскохозяйственной продукции в РФ в 2010-2016 гг.*

Виды продукции	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 в % к 2010
Продукция растениеводства, млн. тонн								
Зерно (в весе после доработки)	61,0	72,3	54,4	68,9	105,3	104,8	120,7	197,9
в т.ч. пшеница	41,5	56,2	37,7	52,1	59,7	61,8	73,3	176,6
Сахарная свекла	22,3	41,2	39,5	35,2	33,5	39,0	51,4	В 2,3 р.
Семена масличных культур	7,5	13,1	11,3	14,2	12,9	13,8	16,3	В 2,2 р.
в т.ч. подсолнечник	5,3	7,0	5,8	7,5	8,5	9,3	11,0	В 2,1 р.
Продукция животноводства, тыс. тонн								
Скот и птица на убой (в живом весе)	10553	10965	11621	12223	12912	13475	13970	132,4
в том числе:								
крупный рогатый скот	3053	2888	2913	2909	2911	2876	2827	92,6
свиньи	3086	3198	3286	3611	3824	3975	4351	140,9
птица	3866	4325	4864	5141	5580	6033	6189	160,1
Молоко	31847	31646	31756	30529	30791	30797	30759	96,6

объемах продолжает импортироваться). То есть, экспортный потенциал данных подкомплексов АПК можно считать реализованным, хотя и не в полной мере. Условием, способствующим развитию экспортной деятельности отечественных компаний, является произошедшая в 2014-15 гг. девальвация рубля, которая сделала поставки на экспорт более выгодными по сравнению с внутренним рынком.

Факторы дальнейшего развития экспорта продовольствия в России лежат как в сфере внутреннего производства и потребления, так и вне страны. Ключевыми детерминантами наращивания продовольственного экспорта являются, по нашему мнению, динамика и устойчивость отечественного производства, а также конъюнктура мирового продовольственного рынка.

Эффективное и динамично развивающееся внутреннее производство продуктов питания создает основу появления излишков продовольствия, которые могут быть реализованы на внешнем рынке. В 2010-2016 гг. производство в АПК России увеличилось по всем основным видам сельскохозяйственной продукции, кроме мяса КРС (снижение производства в живом весе составило 7,4 %) и молока (снижение на 3,4 %).

Рост отечественного производства сельхозсырья и соответствующее увеличение его предложения на рынке привели к насыщению рынков отечественной продукцией и в дальнейшем обусловили поворот продовольственной системы страны в сторону экспорта. Первые шаги в данном направлении уже сделаны – в 2017 году экспорт продовольствия из России вышел на новый рекордный уровень, достигнув \$20,5 млрд (в 2016-м – \$17 млрд). Учитывая, что главным ограничением для развития многих отечественных аграрных предприятий является стагнация спроса при стабилизации доходов потребителей, ориентация на экспорт нередко является почти единственной стратегической альтернативой устойчивого роста компании.

Основой оценки экспортного потенциала семи ведущих подкомплексов АПК являются следующие данные:

1. Соотношение между внутренним спросом и предложением продовольственных товаров (в общем объеме предложения учитываются переходящие запасы) – дает возможность

выявить производственные возможности увеличения экспорта.

2. Текущие показатели экспорта и импорта и их соотношение – показывают степень включенности того или иного подкомплекса АПК в мировую торговлю и, следовательно, характеризуют компетенции компаний в сфере продвижения продукции на внешний рынок.

3. Уровень самообеспечения населения страны отдельными видами продовольствия - отражает степень продовольственной независимости по товарным группам; при уровне самообеспечения, близком к 1, развитие экспортного потенциала предприятий не только возможно, но и вероятно.

4. Соотношение между фактическим потреблением продуктов питания и рациональными нормами потребления, установленными Минздравом РФ.

Экспортный потенциал представляет собой объем перепроизводства сельскохозяйственной продукции в стране, который, при условии достаточного по сравнению с нормой внутреннего потребления, может быть направлен на мировой рынок. При этом предполагается, что темпы роста производства в краткосрочном периоде сохранятся. Оценка экспортного потенциала в среднесрочной перспективе учитывает возможность интенсивного роста производства продукции, на основе роста эффективности функционирования предприятий (увеличения урожайности культур, продуктивности скота, производительности труда).

Анализ результатов оценки (табл. 4) позволяет сделать заключение о том, что экспортным потенциалом, безусловно, обладают зернопродуктовый подкомплекс АПК (производство и переработка зерновых культур), масложировый подкомплекс (производство и переработка подсолнечника), свеклосахарный подкомплекс. Возможности развития и реализации экспортного потенциала перечисленных подкомплексов определяются, во-первых, устойчивыми положительными темпами роста производства, во-вторых, исчерпанием внутреннего спроса, и, в третьих, накопленным опытом в сфере организации экспортных поставок.

Экспортные возможности мясопродуктового подкомплекса (производство мяса птицы, свинины) пока очень незначительны, но, учитывая близкое к 1 соотношение производства и потребления, а также высокие темпы развития высокотехнологичных эффективных производств в птицеводстве и свиноводстве, данная проблема может быть решена в среднесроч-

* Составлено и рассчитано по: Российский статистический ежегодник. 2017: Стат.сб./Росстат. - М., 2017. - 686 с.

Таблица 4 – Оценка экспортного потенциала по основным видам продовольствия*

Показатели	Зерно**	Молоко и молоко-продукты	Мясо птицы	Говядина	Свинина	Растительное масло	Сахар
Ресурсы	186,5	40251	4982,7	1153,6	2826,6	6073,9	5811,2
Производство	120,7	30759	4720,6	688,9	2566,6	5198,9	6044,9
Потребление	74,1	37829	4867,7	1149,1	2775,6	3680	5707,5
Превышение производства над потреблением	1,63	0,81	0,97	0,59	0,92	1,41	1,06
Экспорт	33,9	645	115,0	4,5	51,0	2393,9	103,7
Импорт	1,0	7544	249,5	463,4	268,4	991,1	321,5
Отношение экспорта к импорту, раз	33,9	0,09	0,5	0,01	0,19	2,4	0,32
Уровень самообеспечения, %	99,5	81,2	95,0	59,8	90,5	83,7	94,5
Потребление на душу населения, кг/год	1171	236	74			13,7	39
Рекомендуемая Минздравом РФ норма потребления, кг/год ²	96	325	73			12	24
Экспортный потенциал (при экстенсивном росте производства в краткосрочной перспективе)	45-50	–	–	–	–	2000-2500	300-500
Экспортный потенциал (при интенсивном росте производства в среднесрочной перспективе)	70-100	–	200-400	–	100-200	2500-2800	500-1000

ной перспективе. Учитывая, что рынок мяса бройлеров уже насыщен, а по свинине близок к насыщению, дальнейшее развитие предприятий будет возможно только посредством экспансии за рубеж.

Реализация экспортного потенциала АПК России возможна только в том случае, если конкурентная ситуация и конъюнктура отдельных сегментов глобального продовольственного рынка являются благоприятными для выхода на них. Привлекательность рынка определяется следующими факторами: емкостью рынка и темпами ее роста; динамикой цен; потенциалом спроса по отдельным географическим сегментам рынка; конкурентной ситуацией на рынке.

Анализ мирового рынка зерновых (пшеницы), рынка подсолнечника и подсолнечного масла свидетельствует о возрастающей привлекательности данных сегментов, а также о том, что экспорто-ориентированное развитие российских предприятий может осуществляться более интенсивными темпами.

Мировой рынок зерна обладает на сегодняшний день значительной емкостью, динамика которой дает основание прогнозировать дальнейший рост российского экспорта зерновых. Мировое производство зерна достигло исторического максимума в 2016 году вследствие высоких урожаев в ведущих странах-производителях. Ситуация перепроизводства обусловила понижательную ценовую тенденцию: индекс цен на пшеницу ФАО ООН в 2015 г. составлял 162 % по отношению к 2004-2006 гг., в 2016 г. – 147 %, в 2017 г. – 151 %⁵.

Пятью ведущими производителями пшеницы в мире являются ЕС, Китай, Индия, Российская Федерация и США, но не все они экспортируют пшеницу в заметных объемах. Круп-

нейшими экспортерами пшеницы, помимо России, выступают Аргентина, Австралия, Канада, ЕС, Казахстан и США.

Основной агрокультурой, которую Россия поставляет на мировой рынок, является пшеница, а именно продовольственная пшеница 4 класса. По данным Института конъюнктуры аграрных рынков, в 2017 году Россия стала мировым лидером по экспорту пшеницы⁶. Обогнав ЕС и США, в 2017 году наша страна поставила на зарубежные рынки 33026 тыс. тонн пшеницы и меслина (127,6 % по сравнению с 2016 г.), 4632 тыс. тонн ячменя (161,8 %).

Возят российскую пшеницу более 100 стран мира, а основными импортерами выступают Турция, Иран, Египет, Саудовская Аравия. 2/3 всего российского экспорта пшеницы приходится на Ближний Восток и Африку. Стабильно высокой в поставках сохраняется доля стран СНГ – до 9% (один из ведущих потребителей – Азербайджан). Ранее значительный удельный вес в импорте российского зерна занимали страны Европейского Союза. ЕС импортировал пшеницу 4 класса, а также фуражные пшеницу и ячмень. Однако ввиду введения впоследствии квот и пошлин, а также вхождения в состав Евросоюза ряда стран Восточной Европы, наращивающих экспортные поставки (в том числе Болгарии и Румынии), спрос на российское зерно со стороны ЕС снизился. В перспективе потребление пшеницы в европейских странах будет еще больше сокращаться на фоне его роста в развивающихся странах с более низким уровнем жизни.

Полагаем, что ключевым фактором рыночной привлекательности зернового сегмента мирового рынка для российских экспортеров является рост населения в мире, а именно, в развивающихся и малоразвитых странах Азии и Африки, что и даст в будущем устойчивый спрос на зерновые.

Таким образом, зернопродуктовый подкомплекс России является точкой роста экспортной деятельности АПК, а экспорт пшеницы выступает локомотивом развития не только

5 Food Outlook/ Biannual Report on Global Food Markets. – Food and Agricultural Organization of the United Nations. – Rome, 2016. – С. 1.

* Рассчитано по: Балансы товарных ресурсов отдельных товаров (видов продукции) за 2016 год: Стат.сб./Росстат. – М., 2017. – С. 4-5, 13; Российский статистический ежегодник. 2017: Стат.сб./Росстат. – М., 2017. – С. 376.

** натуральные показатели – в млн.тонн.

6 На главном зерновом форуме Сибири обсудили, как удержаться на внешних рынках / Официальный сайт Института конъюнктуры аграрных рынков [электронный документ]. Режим доступа: <http://www.ikar.ru/press/4061.html>

зернопроизводства, но и сопряженных с ним отраслей. На наш взгляд, прогноз экспорто-ориентированного развития зерно-продуктового подкомплекса как в кратко-, так и в среднесрочной перспективе является в высшей степени благоприятным. Рост урожайности пшеницы, ячменя и кукурузы до показателей, сравнимых с показателями иностранных конкурентов, повышение качества мягкой продовольственной пшеницы, увеличение производства высокопротеиновой и твердой пшеницы уже привели к тому, что отечественная продукция реализуется на всех континентах, из года в год расширяя свое присутствие на мировом рынке. Реализации прогноза будут способствовать рост инвестиций в агротехнологии и инфраструктуру (мощности по хранению и переработке, транспорт), техническое перевооружение аграрного сектора. Основными рисками экспорта зерна являются природные риски (высокая волатильность урожайности и валовых сборов) и технико-технологические риски.

Конъюнктура мирового рынка растительных жиров также благоприятна для экспортной экспансии российских производителей. Растительное масло занимает самый высокий удельный вес в структуре производства продовольствия – 42 %, и эта доля, по оценкам экспертов ФАО, останется стабильной и в последующее десятилетие: к 2026 году мировой экспорт растительных жиров достигнет 91 млн. тонн. Основными экспортными растительными маслами выступают Индонезия и Малайзия, в которых выращивание и переработка масличных культур ориентируются главным образом на экспорт.

Целевым сегментом российских экспортеров является рынок семян подсолнечника и подсолнечного масла. Мировое производство семян подсолнечника в 2017 году выросло по сравнению с предыдущим годом на 13,7 %, а потребление масел/жиров в 2017 году составило 226 млн. тонн (рост – около 3 %).

Высокий экспортный потенциал российского масло-жирового подкомплекса обусловлен, в первую очередь, значительными темпами роста производства в сочетании со стагнацией внутреннего спроса. Так, внутренний спрос на подсолнечное масло колеблется в интервале 2,2-2,4 млн. тонн в год, в то время как годовое производство масла составляет 4-4,3 млн. тонн в год. Института конъюнктуры аграрных рынков, в сезоне 2017/18 гг. в России будет произведено около 4,2-4,3 млн. тонн подсолнечного масла, что на 8% уступит результату прошлого сезона⁷. При этом снизится как внутреннее потребление масла, так и объем поставок на экспорт.

Что касается потенциала внешнего спроса на растительное масло, то он в настоящее время таков, что для его удовлетворения Россия должна в еще большей степени наращивать производство семян подсолнечника. Сегодня крупнейшими импортными подсолнечного масла из России выступают Египет, Турция и Китай, а среди относительно новых направлений экспорта можно отметить Ирак, Тунис, Ливан и Индию. Таким образом, с одной стороны подсолнечник является очень перспективной с точки зрения экспорта сельскохозяйственной культурой – ликвидной и прибыльной. Однако с другой стороны, увеличение посевной площади подсолнечника негативно влияет на почву и требует большего внимания к соблюдению севооборотов. Это значит, что единственным путем увеличения валового сбора подсолнечника выступает повышение его урожайности.

Выводы. Экспортный потенциал продовольственной системы представляет собой ее способность производить и поставлять на мировой рынок конкурентоспособное по качеству

и цене сельскохозяйственное сырье и продовольствие. Посредством развития экспортного потенциала Россия может занять достойное место в международном разделении труда, что возможно, на наш взгляд, только путем формирования устойчивых конкурентных преимуществ отечественных продовольственных товаров.

Оценка ключевых критериев привлекательности отдельных сегментов глобального рынка продовольствия свидетельствует о том, что их конъюнктура является относительно благоприятной для российских производителей. Исходной посылкой наращивания экспортных потоков продовольствия является то, что внешняя торговля продуктами питания в последнее десятилетие интенсивно растет под воздействием высокого уровня спроса, преимущественно за счет развивающихся стран. В средне- и долгосрочной перспективе, по оценкам экспертов ФАО ООН, подобная тенденция с большой вероятностью сохранится⁹. Внешнеэкономическая конъюнктура и ситуация на валютном рынке также являются в высшей степени благоприятными для экспортеров: вследствие низкого курса рубля по отношению к ведущим мировым валютам продажа продукции на мировом рынке экономически выгодна для производителей.

Все это дает основание утверждать, что дальнейшее наращивание экспортного потенциала российских производителей продовольствия произойдет с высокой вероятностью уже в ближайшие 2-3 года. Необходимым условием реализации экспортного потенциала на микроуровне выступает решение проблемы качества выпускаемой продукции. На макро- и мезоуровнях также следует разрабатывать меры по поддержке российского экспорта, то есть ориентация на внешний рынок должна стать стратегическим приоритетом наряду с импортозамещением. Полагаем, что в рамках экономической политики России должна быть сформирована не только стратегия импортозамещения, но и стратегия развития российского экспорта, включающая меры реальной поддержки экспортеров (страхование внешнеэкономических рисков, экспортные субсидии и др.), инструменты внедрения инноваций, развития производственной и логистической инфраструктуры, а также меры по стимулированию экспорта высокомаржинальных продуктов питания с большей добавленной стоимостью.

Пристатейный библиографический список

1. Балансы товарных ресурсов отдельных товаров (видов продукции) за 2016 год: Стат.сб./Росстат. – М., 2017.
 2. Быстров Г. Е., Нигматуллина Э. Ф. Обзор материалов круглого стола «Аграрная политика государства в сфере импортозамещения и обеспечения продовольственной безопасности: экономико-правовой аспект» // Евразийский юридический журнал. – 2017. – № 2.
 3. FAO Agricultural Outlook 2017-2026. -Food and Agricultural Organization of the United Nations. – Rome, 2017.
 4. Food Outlook/ Biannual Report on Global Food Markets. – Food and Agricultural Organization of the United Nations. – Rome, 2016. – 141 p.
 5. The State of Agricultural Commodity Markets. Trade and food security: achieving a better balance between National priorities and the collective good. – Food and Agricultural Organization of the United Nations. – Rome, 2015.
- 7 Food Outlook/ Biannual Report on Global Food Markets. – Food and Agricultural Organization of the United Nations. – Rome, 2016. –С. 41.
- 8 Итоги года 2017, масличные - подсолнечник, соя, рапс, горчица, лён, сафлор, рыжик/ Официальный сайт Института конъюнктуры аграрных рынков [электронный документ]. Режим доступа: <http://www.ikar.ru/lenta/626.html>
- 9 The State of Agricultural Commodity Markets. Trade and food security: achieving a better balance between National priorities and the collective good. – Food and Agricultural Organization of the United Nations. – Rome, 2015. –P.2.

АЛТУХОВ Павел Леонидович

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики Саратовской государственной юридической академии

ВЛИЯНИЕ ГЛОБАЛИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ НА РАЗВИТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫХ СИСТЕМ*

В статье рассматриваются аспекты разностороннего влияния глобализации мировой экономики на национальные продовольственные системы. Уделяется внимание рассмотрению глобализационных процессов, требующих реализации протекционистской политики по отношению к элементам национальной продовольственной системы, в зависимости от уровня ее развития и факторов воздействия, особенно в целях повышения устойчивости ее развития и обеспечения продовольственной безопасности государства в рамках существующего механизма регулирования мирового хозяйства.

Ключевые слова: глобализация мировой экономики; национальная продовольственная система; мировое хозяйство; продовольственная безопасность.



Алтухов П. Л.

ALTUHOV Pavel Leonidovich

Ph.D. in Economics, associate professor of economics sub-faculty of the Saratov State Law Academy

THE IMPACT OF ECONOMIC GLOBALIZATION ON THE DEVELOPMENT OF NATIONAL FOOD SYSTEMS

The article deals with the aspects of the multifaceted impact of globalization of the world economy on national food systems. Attention is paid to the consideration of globalization processes that require the implementation of protectionist policies in relation to the elements of the national food system, depending on the level of its development and impact factors, especially in order to increase the sustainability of its development and ensure food security of the state within the framework of the existing mechanism of regulation of the world economy.

Keywords: globalization of the world economy; national food system; world economy; food security.

Глобализация мировой экономики оказывает существенное влияние на развитие национальных продовольственных систем. Устойчивое развитие национальной продовольственной системы в современных условиях невозможно без исследования сложных процессов взаимодействия с субъектами мировой экономики. Глобальные процессы в сложной самонастраивающейся системе экономических отношений оказывают значительное влияние на взаимодействие национальных экономик, транснациональных корпораций и банков, интеграционных объединений и международных экономических организаций, а также прочих субъектов хозяйственной жизни и население планеты. Глобальный механизм регулирования мирового хозяйства непрерывно обеспечивает их взаимодействие, регулирование, возможность развития и контроль за качественными изменениями в мировом масштабе и может быть представлен в виде комплекса, формирующего сложную вероятностную систему всеобщей организации производительных сил, оказывающих влияние на формирование и поддержание в равновесном состоянии производственных отношений в мире¹.

Специалисты МВФ приводят следующее определение глобализации: «экономическая «глобализация» представляет собой исторический процесс, являющийся результатом новаторства людей и технического прогресса. Этим термином называют все возрастающую степень интеграции стран во всем

мире, обусловленную прежде всего торговыми и финансовыми потоками. Иногда под ним подразумевается также движение людей (труда) и знаний (технологий) через международные границы»². А. В. Иглин приводит слова Генерального секретаря ОЭСР Ж. Пей, который в свое время говорил, что «глобализация является синонимом взаимопроникновения и слияния экономик под давлением все более острой конкуренции и ускорения научно-технического прогресса»³.

Р.О. Тимченко приводит определение глобализации разработанное ООН - «общий термин, обозначающий все более сложный комплекс трансграничных взаимодействий между физическими лицами, предприятиями, институтами и рынками, который проявляется в расширении потоков товаров, технологий и финансовых средств, неуклонном росте и усилении влияния международных институтов гражданского общества, глобальной деятельности транснациональных корпораций, значительном расширении масштабов трансграничных коммуникационных и информационных обменов (прежде всего через Интернет), трансграничном переносе заболеваний и экологических последствий и во все большей интернационализации определенных типов преступной деятельности»⁴.

Некоторые ученые рассматривают глобализацию, как «закономерный результат интернационализации производства и

* Статья подготовлена в рамках поддержанного Российским фондом фундаментальных исследований научного проекта № 18-010-00391\18 «Экономические пределы интеграции продовольственной системы России в глобальный рынок: от эмпирического анализа к новой концепции внешней торговли».

1 Мировая экономика: тенденции развития. Учебное пособие / Е. А. Чистякова, П. Л. Алтухов. – М.: Научная книга, 2009. – С. 16.

2 Доклад МВФ. Потенциал и опасности глобализации. Подготовлено сотрудниками МВФ 12 апреля 2000 года. / <http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/rus/041200r.htm#II>

3 Иглин А. В. Государство в условиях глобализации: экономика, политика, право // Научное обозрение. Экономические науки. – 2016. – № 6. – С. 65-74;

4 Тимченко Р. О. Теоретические основы исследования участия регионов во внешней торговле // Вестник ростовского государственного экономического университета (РИНХ). – №1 (57). – 2017. – С. 82.

капитала. Причем, можно отметить, что данное определение основано на понятии интернационализации производства и капитала, включающее международную кооперацию производства, развитие международного разделения труда. В случае взаимодействия в этом процессе только капиталов отдельных хозяйственных субъектов, можно выделить микроуровень интернационализации. Макроуровень интернационализации предполагает согласование национальных экономических политик разных стран и формирование интеграционных объединений. Соответственно этому подходу можно выделить микро- и макроуровни глобализации, с той оговоркой, что процессы и их совокупности, происходящие на этих уровнях, носят общемировой характер. Под микроуровнем можно понимать усиление интернационализации на уровне хозяйствующих субъектов государств, объединение их капиталов. Макроуровень глобализации включает в себя интернациональные процессы на уровне государств и их объединений»⁵.

Рассматривая двойственную природу глобализации И.П. Фаминский отмечает, что «глобализация экономики имеет две стороны. С одной стороны, это объективный процесс углубления хозяйственных связей между странами на базе интенсивного развития интернационализации производства и капитала... Так же как формирование мирового хозяйства в свое время было процессом исторически прогрессивным, объективный процесс глобализации, являющийся результатом сдвигов в экономике в условиях НТР, - это позитивный процесс, благодаря которому все человечество втягивается в новую технологическую эру, связанную с последними достижениями науки и техники. Так или иначе, они распространяются по всему миру. Внедрение новейшей техники и технологий становится принудительно необходимо для всех стран в силу обострения международной конкуренции, и в этом положительное значение глобализации. С другой стороны, под глобализацией понимают либерализацию в сфере международных экономических отношений, переход к открытости экономики, изменение роли национальных государств»⁶.

Доктора наук А. М. Сухорукова и Н. А. Киреева, абсолютно справедливо отмечают, что «происходящие процессы глобализации свидетельствуют о том, что она, несомненно, несет как выгоды, так и угрозы для многих стран, регионов, отдельных сфер и отраслей. В целом позитивное значение глобализации велико. К ее достоинствам можно отнести: создание условий для гармонизации и решения всеобщих проблем человечества (в первую очередь экологических); углубление специализации и международного разделения труда; экономия на масштабе производства; развитие конкурентной среды; повышение производительности труда за счет внедрения инноваций в мировом масштабе и др. Таким образом, глобализация умножает возможности человечества, и в качестве конечной ее цели провозглашается всеобщее благосостояние в мире. Однако это скорее чисто теоретический посыл. На самом деле ясно, что глобализация имеет не только преимущества, но и несет серьезные угрозы. Развитые страны глобализацию приветствуют и оценивают позитивно, но в развивающемся мире глобализация вызывает существенные опасения, поскольку стремительно нарастает экономический

отрыв развитых стран, активно участвующих в процессах глобализации, от других стран мира»⁷.

Развитие глобализации может иметь взаимобратное влияние, причем тенденции развития мировой экономической системы сложно предсказуемы. Так, наиболее распространенным является мнение о большей выгоде развитых стран от участия в глобализационных процессах.

Глобализация на современном этапе является одним из стимулов процесса изменения, преобразования практически всех компонентов мировой экономики, в том числе изменению экономического положения стран. В частности, по нашему мнению, последние изменения значения факторов глобализации мировой экономики, например, в сфере информационных технологий, появление и развитие информационно-технологических цепочек больших данных могут изменить влияние развивающихся стран на функционирование механизма мирового хозяйства.

В. Т. Рязанов в 2010 году отмечал, что «в истории капитализма регулярно наблюдаются смены периодов социализации периодами капитализации, вместо государственного регулирования приходит дерегулирование и т.д. В равной степени свойство цикличности должно быть применено к чередованию фаз усиления и ослабления тенденции глобализации. Можно уверенно утверждать, что свойство цикличности и на данном этапе окажет свое влияние. Поэтому наступление нынешнего этапа после кризиса с высокой вероятностью может быть охарактеризовано как наступление фазы деглобализации мировой экономики»⁸.

Поэтому этап глобализации мировой экономики может измениться на антиглобализационную изоляционистскую политику протекционизма. Примером может послужить введение заградительных пошлин на металлургическую продукцию США, в том числе против союзных государств, а также планирование введения пошлин на китайские товары на сумму 60 млрд долл.

В другой своей работе В. Т. Рязанов следует определять особое качество экономической глобализации «в мирохозяйственных отношениях, ранее в таком объеме не существовавшего. Его следует определить как последовательную политику замещения государств и национальных хозяйственных систем наднациональными регуляторами и интегрированным экономическим пространством. Неизбежным результатом такого процесса становится «растворение» национального в глобальном вплоть до исчезновения первого, что предполагает исключение национально-цивилизационных факторов из числа факторов, влияющих на экономическое развитие. Такого рода подход сопровождается призывами о необходимости разрыва с «национальной аксиоматикой» или с «методологическим национализмом», вместо которого предписывается поставить в центр теории и политики «методологический космополитизм». Особая их направленность связана с выступлением против так называемого ресурсного национализма, что преследует цель устранить национальный суверенитет над ми-

5 Мировая экономика: тенденции развития: Учебное пособие / Е. А. Чистякова, Н. Л. Власова, П. Л. Алтухов и др. / Под ред. доц. Е. А. Чистяковой. – Саратов, 2004. – С. 65-66.

6 Фаминский И. П. Глобализация – новое качество мировой экономики: учеб. Пособие / И.П. Фаминский. – М.: Магистр: ИНФРА-М, 2010. – С. 18.

7 Сухорукова А. М., Киреева Н. А. Агропродовольственный комплекс России: угрозы и возможности в условиях глобализации // Закономерности развития региональных агропродовольственных систем: Материалы Всероссийской школы молодых ученых. – Саратов: Изд-во ИАГП РАН, 2011. – С. 8.

8 Рязанов В. Т. Деглобализация, или Регулирование вместо дерегулирования // Экономист. – 2010. – № 10. – С. 3-15.

неральными ресурсами, и прежде всего над углеводородным сырьем»⁹.

Под продовольственной системой понимается «сложная, комплексная экономическая категория. Она является относительно новой для российской аграрной науки, долгие годы оперировавшей такими понятиями как «агропромышленный комплекс», «продовольственный комплекс». В зарубежной экономической науке, напротив, традиционным является изучение продовольственных систем различных уровней (глобальных, национальных, локальных), охватывающих субъектов, последовательно реализующих все стадии продовольственной цепи – от производства сельхозсырья до потребления конечной продукции глубокой переработки. Можно выделить 3 уровня продовольственных систем: мировая, национальные и локальные продовольственные системы. Национальные продовольственные системы формируются в пределах границ отдельного государства и могут включать как субъектов резидентов данной страны, так и внешних субъектов в сфере производства, распределения и потребления продовольствия, а также в родственных и поддерживающих отраслях. Национальная система в узком смысле слова состоит из субъектов, осуществляющих производство, распределение и потребление продуктов питания. В широком смысле в продовольственную систему целесообразно включать виды деятельности, формирующие входную часть технологической цепочки производства – научные исследования и разработки, производство средств труда и предметов труда»¹⁰.

Одной из основных функций механизма мирового хозяйства является регулирование основных пропорций и объемов мирового производства продовольствия путем непрерывного изменения целого ряда экономических параметров, например, конкурентоспособности и издержек производства, которые, в свою очередь, могут быть иерархически взаимосвязаны.

Жизнеспособность населения планеты зависит от развития мировых производственных процессов в агропродовольственном секторе. Непрерывное возрастание объемов производства и качественные изменения продуктов и услуг являются одними из главных условий развития мирового рынка и международной торговли продовольствием. Механизм регулирования мирового хозяйства призван обеспечивать развитие мировой экономики, а следовательно и регулировать значимые параметры развития производства продовольствия в рамках мировой продовольственной системы. С помощью этого механизма простое производство превращается в расширенное, а также меняется технологический уровень масштабы и облик современного производства продовольствия. Совершенствование и развитие производства в глобальном масштабе порождает удваивание каждые 20 лет количества видов производимых товаров. Стоит отметить, что качественно меняется и внутреннее производственное потребление. Развитие производства требует новых подходов к использованию сырья, материалов, технологическому оборудованию, которые, в свою очередь, также требуют воспроизведения. Поэтому основой общественного производства можно считать про-

изводство средств производства предметов и средств труда. На этот фундамент мировой экономики, требующий постоянного развития, огромное влияние и оказывает механизм мирового хозяйства. Социально-экономический прогресс требует постоянного расширения воспроизводства средств производства, и поэтому в качестве центральной проблемы современной мировой экономики можно определить именно удовлетворение потребности национальных экономик в современных технологиях создания средств производства, конкурентоспособных товаров и предметов потребления, а также услуг.

Процесс непрерывного глобального роста в рамках циклического развития сопровождается повышением объемов производства в глобальном масштабе, является постоянным и адаптивным к внешним воздействиям со стороны участников мирового хозяйства. Однако, повышение объемов производства продовольствия, создание новых технологий в аграрном секторе и усиление НТП в производстве продуктов питания, а также развитие международных хозяйственных связей в сфере международной торговли продовольствием, под влиянием процесса глобализации мировой экономики, не означает выравнивание уровня потребления товаров и услуг населением в различных группах национальных хозяйств, как и не отменяет и классификацию стран, основанную на измерении уровня социально-экономического развития. Степень развития национальных хозяйств и их принадлежность к интеграционным группировкам, различия в уровнях наделенности национальных хозяйств определенными видами ресурсов, а главное – технологиями, приводят к диспропорции выгод, получаемых различными субъектами мировой экономики от процесса ее глобализации.

Так, академик РАН А. А. Анфиногенова приводит данные всемирного продовольственного саммита, «который в 1996 году назвал первоочередной задачей уменьшения числа голодающих на планете к 2015 году по сравнению с уровнем 1990-1992 гг. наполовину, до 420млн.человек. К 2005 году доля голодающих в мире уменьшилась до 16 процентов по сравнению с 20 процентами в 1990-1992 годах. Но в 2007 году начался обратный процесс, и в настоящее время число голодающих в мире превысило 1 миллиард человек. По прогнозам, к 2050 году население планеты увеличится с 7 до 9 миллиардов человек, причем наибольший рост будет отмечаться в беднейших странах. Рост численности населения обгоняет темпы увеличения производства зерна в мире. В результате этого среднедушевое производство зерна в мире приближается к пороговому значению критерия продовольственной безопасности, составляющего 300 кг»¹¹.

Продовольственная безопасность безусловно выступает значимым элементом национальной безопасности государства.

С учетом вышеприведенного можно сделать промежуточный вывод, что глобализационные процессы требуют реализации протекционистской политики по отношению к элементам национальной продовольственной системы, в зависимости от уровня ее развития и факторов воздействия, особенно в целях повышения устойчивости ее развития и обеспечения продовольственной безопасности государства.

9 Рязанов В. Т. Кризис глобализации и его системные последствия // Глобализация и международная экономическая интеграция / под ред. проф. Е. Ф. Авдокушина, проф. В. С. Сизова / ВСЭИ. – М.: Магистр: ИНФРА-М, 2015. – С. 8-9.

10 Барышникова Н. А. Стратегическое поведение внешних субъектов продовольственной системы на российском рынке // Актуальные вопросы развития экономики: Материалы международной научно-практической конференции / под ред. д.э.н., доц. В. А. Ковалева и к.э.н., доц. Б. Г. Хаирова – Омск. 2017. – С. 161.

11 Анфиногенова А. А. Вызовы для агропродовольственного сектора стран ЕС в условиях перемен и неопределенности // Закономерности развития региональных агропродовольственных систем: Материалы Всероссийской школы молодых ученых. – Саратов: Изд-во ИАГП РАН, 2011. – С. 7.

Глобализация, в частности, может рассматриваться и как процесс достижения глобальных межгосударственных договоренностей в сфере международного права.

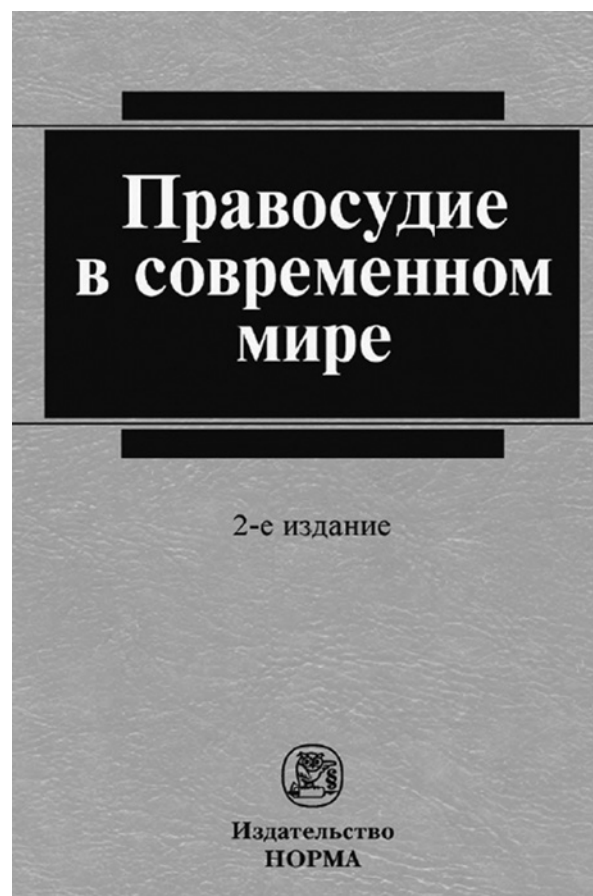
Так, отношении термина «продовольственная безопасность» необходимо отметить, что впервые он был введен в практику в 1974 г. на состоявшейся в Риме Всемирной конференции по проблемам продовольствия, организованной Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО) после резкого роста мировых цен на зерно. Однако сущность данной категории была определена спустя 20 лет. «В Римской декларации по всемирной продовольственной безопасности (13.11.1996 г.) подчеркивается, что продовольственная безопасность – это состояние экономики, при котором населению страны в целом и каждому гражданину в отдельности гарантируется обеспечение доступа к продуктам питания, питьевой воде и другим пищевым продуктам в качестве, ассортименте и объемах, необходимых и достаточных для физического и социального развития личности, обеспечения здоровья и расширенного воспроизводства населения страны»¹².

Следовательно, развитие национальной продовольственной системы в рамках глобализации мировой экономики целесообразно рассматривать в рамках существующего механизма регулирования мирового хозяйства. На наш взгляд к определению глобализации необходимо применить системный подход, на основе анализа уже известных определений и научных работ, включив в него компоненты глобальных процессов. Системный подход к глобализации позволит разработать системную модель влияния глобализации на национальную продовольственную систему, описать фундаментальные закономерности ее развития, даст возможность прогнозировать и контролировать процессы ее развития.

Пристатейный библиографический список

1. Анфиногентова А. А. Вызовы для агропродовольственного сектора стран ЕС в условиях перемен и неопределенности // Закономерности развития региональных агропродовольственных систем: Материалы Всероссийской школы молодых ученых. – Саратов: Изд-во ИАГП РАН, 2011.
2. Барышникова Н. А. Стратегическое поведение внешних субъектов продовольственной системы на российском рынке // Актуальные вопросы развития экономики: Материалы международной научно-практической конференции / под ред. д.э.н., доц. В. А. Ковалева и к.э.н., доц. Б. Г. Хаирова – Омск. 2017.
3. Иглин А. В. Государство в условиях глобализации: экономика, политика, право // Научное обозрение. Экономические науки. – 2016. – № 6.
4. Мировая экономика: тенденции развития. Учебное пособие / Е. А. Чистякова, П. Л. Алтухов. – М.: Научная книга, 2009.
5. Мировая экономика: тенденции развития: Учебное пособие / Е. А. Чистякова, Н. Л. Власова, П. Л. Алтухов и др. / Под ред. доц. Е. А. Чистяковой. – Саратов, 2004.
6. Продовольственная безопасность региона: монография / Т. В. Ускова, Р. Ю. Селименков, А. Н. Анищенко, А. Н. Чекавинский. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2014.

7. Рязанов В. Т. Деглобализация, или Регулирование вместо дерегулирования // Экономист. – 2010. – № 10.
8. Рязанов В. Т. Кризис глобализации и его системные последствия // Глобализация и международная экономическая интеграция / под ред. проф. Е. Ф. Авдокушина, проф. В. С. Сизова / ВСЭИ. – М.: Магистр: ИНФРА-М, 2015.
9. Сухорукова А. М., Киреева Н. А. Агропродовольственный комплекс России: угрозы и возможности в условиях глобализации // Закономерности развития региональных агропродовольственных систем: Материалы Всероссийской школы молодых ученых. – Саратов: Изд-во ИАГП РАН, 2011.
10. Тимченко Р. О. Теоретические основы исследования участия регионов во внешней торговле // Вестник ростовского государственного экономического университета (РИНХ). – 2017. – №1 (57).
11. Фаминский И. П. Глобализация – новое качество мировой экономики: учеб. Пособие / И.П. Фаминский. – М.: Магистр: ИНФРА-М, 2010.
12. Шумилов В. М. Эволюция современного международного экономического правопорядка // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 3.



¹² Продовольственная безопасность региона [Текст] : монография / Т. В. Ускова, Р. Ю. Селименков, А. Н. Анищенко, А. Н. Чекавинский. – Вологда : ИСЭРТ РАН, 2014. – С. 5.

ДУШЕВИНА Елена Михайловна

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики Саратовской государственной юридической академии

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ

В статье описаны основные направления государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в России. Обозначена важность не только финансовых вливаний в данный сектор экономики, но и необходимость создания единой информационно-коммуникационной среды для бизнеса в виде многофункциональных центров, способных по принципу «одного окна» оказывать предпринимателям полноценные услуги различного формата на безвозмездной основе.

Ключевые слова: малое и среднее предпринимательство; государственная поддержка; субсидии; гранты; многофункциональные центры.

DUSHEVINA Elena Mikhailovna

Ph.D. in Economics, associate professor of economics sub-faculty of the Saratov State Law Academy



Душевина Е. М.

THE MAIN DIRECTIONS OF STATE SUPPORT OF SMALL AND MEDIUM ENTREPRENEURSHIP IN RUSSIA

The article describes the main directions of state support for small and medium-sized businesses in Russia. Indicated the importance not only of financial investments in this sector of the economy, but also the need of creating a unified information and communication environment for business in the form of multifunctional centres able on the principle of "single window" to provide entrepreneurs a full-fledged services in various formats free of charge.

Keywords: small and medium entrepreneurship; state support; subsidies; grants; multifunctional centers.

Одним из важнейших направлений развития реального сектора экономики является формирование стабильного сегмента малого и среднего предпринимательства. Такие предприятия быстрее адаптируются к постоянно меняющейся конъюнктуре рынка и поэтому способны смягчать влияние структурных изменений, вносить значительный вклад в развитие регионов, а также способны быстро внедрять технические нововведения, обновлять производственную базу и создавать новые рабочие места¹.

Сегодня в России работают более 5,5 миллионов субъектов малого и среднего бизнеса, на долю которых приходится 21% валового внутреннего продукта страны². Согласно утвержденной правительством Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года данный показатель должен достигнуть отметки в 40 %, а доля работающего населения в этой сфере составить 35% от общей численности занятого населения³.

В процессе своего становления малое предпринимательство доказало, что обладает внутренним потенциалом развития и выживания. Однако оно по-прежнему нуждается в эффективной государственной помощи и поддержке.

Меры государственной поддержки малого и среднего предпринимательства – это достаточно обширная сфера исследований, но, тем не менее, имеет смысл обратить внимание на некоторые основные направления деятельности в этой области. Главными видами государственной поддержки счи-

таются: финансовая, информационная, консультационная и имущественная.

Наиболее доступным вариантом финансовой поддержки для малого и среднего предпринимательства являются различные государственные программы, которые реализуются на федеральном, региональном и местном уровнях. Федеральные программы ориентированы на предпринимателей со всей России, отличаются значительными размерами субсидий, но в то же время требуют представления крупных проектов. Большинство федеральных программ предусматривают субсидирование уже начатых проектов либо выделение средств на условиях частичного софинансирования. Как показывает практика, данные госпрограммы доступны уже для действующего бизнеса, имеющего определенный резерв собственных средств. Региональные программы реализуются в пределах определенного субъекта федерации. Их количество и размер финансирования сильно зависят от возможностей бюджета региона. В некоторых дотационных субъектах федерации реализуется менее десятка программ поддержки малого бизнеса с объемом финансирования в несколько миллионов рублей, в крупных же регионах число программ может достигать сотни, а размер субсидии на один субъект предпринимательства может достигать десяти миллионов. Региональные субсидии ориентированы на поддержку приоритетных для края или области отраслей экономики и стимулирования появления новых компаний по данным направлениям. Местные программы реализуются за счет бюджетов городов и районов для стимулирования предпринимательской активности. Данные программы могут дублировать по своему содержанию региональные, но с меньшим объемом финансирования. Небольшой размер субсидии позволяет охватить большее число предпринимателей, которые получают от государства деньги и могут поддержать или развить свой бизнес. Именно местные программы учитывают особенности ведения бизнеса в конкретном населенном пункте и позволяют решать актуальные для малого бизнеса проблемы.

1 Сибгатулина А. И. Государственная поддержка малого и среднего бизнеса // Экономика и менеджмент инновационных технологий. 2016. № 5. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ekonomika.snauka.ru/2016/05/11420>

2 Федеральная служба государственной статистики. Росстат. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>

3 Об утверждении стратегии развития малого и среднего предпринимательства до 2030 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/docs/23354/#>

Гранты как один из видов финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства доступны не только для бизнесменов, приступающих к регистрации своего первого предприятия, но и для тех, кто занимается коммерческой деятельностью не более двух лет. Проведением конкурсов среди предпринимателей и распределением грантов могут заниматься департаменты по развитию предпринимательства и экономического развития, местные органы самоуправления, фонды поддержки малого и среднего предпринимательства, а также союзы предпринимателей. Все гранты выделяются на конкурсной основе. Местные власти в начале каждого года уточняют перечень приоритетных видов деятельности для получения грантов, ознакомиться с которыми можно на сайте центра поддержки предпринимательства. Чаще всего предпочтительными становятся научные разработки и проекты с высокой социальной значимостью, производство и агропромышленный сектор. В соответствии с законодательством гранты не могут получить предприятия, производящие подакцизные товары, работающие с недвижимостью или инвестициями, добывающие полезные ископаемые или осуществляющие игровую деятельность. Разумеется, объем финансирования зависит от бюджета региона. Так, в Москве, Самаре или Перми предприниматель может рассчитывать на 500000 рублей, тогда как в остальных областях размер гранта ограничен на уровне 300000 рублей. Предполагается, что эти средства будут направлены на покрытие 30–50% от общей сметы проекта. Оставшуюся часть денег бизнесмену придется изыскать самостоятельно. Чтобы подтвердить обоснованность своих претензий на грант, необходимо при помощи документов доказать принадлежность компании к категории малого и среднего предпринимательства по количеству рабочих мест и сумме годового оборота, предоставить документальное подтверждение отсутствия иной финансовой помощи, предъявить Свидетельство о регистрации, учредительные документы и бизнес-план.

Еще одним источником финансовой поддержки малого и среднего предпринимательства являются программы льготного кредитования с государственной поддержкой. Данные предложения предусматривают возможность получения определенного кредитного продукта на специальных условиях, например, со сниженной процентной ставкой или минимальным первоначальным взносом. Программы кредитования с господдержкой чаще всего предлагают банки с государственным участием – Сбербанк, Россельхозбанк, Газпромбанк. Кредит предоставляется в форме единовременной выплаты, возобновляемой или невозобновляемой линии на сумму от пятидесяти миллионов до миллиарда рублей. Срок действия договора может быть любым, однако льготная программа действует на протяжении максимум трех лет. Также для участия в данной программе предприниматель должен инвестировать в проект собственные средства в объеме:

- 20% для кредитов на сумму от 500 млн рублей;
- 20% для кредитов, погашение которых предполагается из прибыли, полученной в результате запуска финансируемого проекта;
- без ограничений – для остальных инвестиционных проектов.

За пользование кредитом устанавливаются процентные ставки на уровне 11–11,8% годовых для малых предприятий и 10% годовых для средних предприятий.

Кредитование бизнеса имеет определенную специфику, в отличие от субсидий и грантов в данном случае полученные денежные средства необходимо возвращать в обязательном порядке. Кроме того, получить кредит для начинающего предпринимателя достаточно сложно, так как практически все программы кредитования ориентированы на уже работающий бизнес и требуют от него определенных финансовых показателей. В то же время обращение за финансовой помощью в банк доступно для представителей бизнеса, который не подходит под условия программ государственного субсидирования. Поэтому в определенных ситуациях кредит является хорошей альтернативой субсидии.

Также государство может помочь просто получить кредитные средства. В настоящее время действует ряд программ, по которым специально учрежденные государством гарантийные фонды выступают поручителями по кредитам малого бизнеса. Условия такого поручительства различны, но в большинстве случаев к бизнесу предъявляются те же требования, что и при выделении субсидий.

В отдельных случаях предпринимателям для реализации проектов не требуется масштабное финансирование на суммы в десятки миллионов рублей. Альтернативой для желающих получить от 100000 до 3000000 рублей может стать иная форма поддержки малого бизнеса – предоставление микрозаймов. Заем выдается на срок от трех месяцев до трех лет по ставке 10% годовых. Целевое назначение такого финансирования предполагает пополнение оборотных средств, аренду или приобретение объектов коммерческой недвижимости и транспорта, закупку станков и технологических линий, рефинансирование ранее оформленных кредитов.

Государственная поддержка малого бизнеса в России включает наличие отдельной программы содействия предпринимателям, работающим в приоритетном для страны агропромышленном секторе⁴. Начинающим фермерам компенсируют до 90% от общей документально подтвержденной суммы расходов на покупку земли сельскохозяйственного назначения; строительство дома и обустройство быта; покупку и ремонт производственных цехов и складов; строительство подъездных путей к производственным объектам; подключение цехов и складов к инженерным сетям; покупку сельскохозяйственной и грузовой техники, производственного оборудования; покупку посадочного материала, удобрений и гербицидов. Субсидия может быть получена фермерским хозяйством только один раз – в первые полгода работы предприятия. Максимальный объем финансирования достигает 1,5 млн рублей и перечисленные средства необходимо освоить в течение 18 месяцев. Несколько иначе выглядит помощь для предпринимателей, создающих семейные животноводческие фермы: в этом случае сумма гранта увеличивается до 3 млн рублей, однако, соискатель должен представить доказательство наличия у него собственных средств в объеме не менее 40% от суммарной стоимости проекта. Израсходовать деньги нужно в течение 24 месяцев на заранее оговоренные цели: проектирование фермы; строительство и оснащение фермы; строительство и оснащение цехов для переработки продукции; покупку и монтаж оборудования для фермы; покупку сельскохозяйственных животных.

Государственная комиссия в обязательном порядке проводит среди соискателей конкурс. Подготовка фермеров оценивается по следующим критериям:

- высшее образование, опыт работы в агропромышленном секторе или ведение собственного подсобного хозяйства в течение 10 лет;
- качественный бизнес-план;
- собственные средства в объеме 40% от заявленной стоимости проекта;
- заключенные с потребителями продукции договоры;
- успешная предпринимательская деятельность на протяжении 6 месяцев.

В 2018 году произойдут изменения в механизме выдачи грантов для фермеров. Ожидается, что государство будет перечислять деньги на счет предприятия не одним платежом, а поэтапно, по мере освоения предыдущих частей.

Нет ничего удивительного в том, что предпринимателей в первую очередь интересует вопрос о том, как получить финансовую поддержку на развитие малого и среднего бизнеса. Однако следует помнить, что на реализацию остальных видов поддержки государство выделяет намного больше средств, и данное обстоятельство заставляет задуматься о более внимательном изучении альтернативных видов помощи малому и

4 Министерство сельского хозяйства РФ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://mcs.ru/activity/state-support/receive-support/>

среднему предпринимательству. Одним из таких видов являются налоговые каникулы. Первые два года работы малого предприятия можно считать самыми тяжелыми — на этом этапе расходы компании значительно превышают доходы. Поэтому государственной программой поддержки малого и среднего бизнеса предусмотрены специальные налоговые льготы⁵:

– для ИП, использующих УСН — возможность снижения ставки с 6% до 1%;

– для ИП, использующих ПСН — снижение размера потенциального дохода с 1000000 рублей до 500000 рублей в год;

– для ИП, использующих ЕНВД — возможность снижения ставки с 15% до 7,5%.

Дополнительно установлены правила применения налоговых каникул:

– снижение ставки допускается только для предприятий, зарегистрированных в первый раз;

– для применения специальной ставки налогообложения предприятие должно перейти на ЕНВД, УСН или ПСН не позднее, чем через два года после регистрации;

– льготу можно назначать на срок не более двух лет;

– налоговые каникулы предоставляется предпринимателям, работающим в социальной, производственной либо научной сферах. При этом доля дохода компании от указанных видов деятельности должна превышать 70% от общей суммы прибыли.

Предпринимателям доступны и другие виды помощи, предполагающие создание более комфортных условий для ведения деятельности: аренда муниципальной собственности, компенсация затрат на выставочную деятельность, а также обучение персонала предприятий малого и среднего бизнеса.

Федеральные и местные власти часто располагают недвижимой собственностью, используемой неэффективно либо не используемой вообще. Разработчики программы помощи малому и среднему предпринимательству посчитали целесообразной передачу таких муниципальных объектов в аренду начинающим предпринимателям на льготной основе. Подобную имущественную поддержку владельцы бизнеса могут получить при заключении арендного договора на срок более пяти лет. Базовые тарифы определяются на основании мнения независимых оценщиков, сформированного в соответствии с ситуацией на рынке недвижимости. Затем эти данные используют для вычисления льготной ставки, действующей на протяжении первых трех лет аренды.

При организации предпринимателем выставочной деятельности возмещению подлежат такие затраты, как: аренда площади, установка стендов, создание выставочной инфраструктуры; перевозка экспонатов до места демонстрации и обратно; организация переговоров, презентаций, печать рекламных материалов; услуги переводчика.

Многие вновь созданные предприятия сталкиваются с проблемой недостаточной квалификации сотрудников. Расходы на их обучение на различных тренингах, семинарах и курсах в первое время могут оказаться нежелательной нагрузкой на бизнес. Между тем, и на этот случай существует программа возмещения затрат: нужно лишь представить в соответствующие инстанции доказательства прохождения обучения в виде оплаченных счетов, дипломов или заключенных с учебными центрами договоров. Субсидированию подлежат 50% издержек на сумму не более 40 тысяч рублей в год. Разумеется, такую относительно небольшую компенсацию руководство крупного предприятия вряд ли станет рассматривать в качестве серьезной мотивации. Однако следует вспомнить о том, что почти все компании вынуждены регулярно отправлять своих юристов и бухгалтеров на различные семинары, а потому частичное возмещение стоимости обучения можно

считать поощрительным бонусом для развивающегося малого бизнеса.

Одним из перспективных направлений государственной поддержки малого и среднего предпринимательства должно стать появление во всех регионах страны крупных полноценных многофункциональных центров (МФЦ) для бизнеса. Это новый институт взаимодействия субъектов малого и среднего предпринимательства, органов государственной и муниципальной власти и иных организаций, который даст возможность систематизировать услуги, востребованные представителями бизнес сообществ.

МФЦ для представителей бизнеса малого и среднего звена — это безвозмездное оказание целого комплекса услуг от подачи документов на регистрацию в качестве индивидуального предпринимателя или юридического лица, открытия расчетного счета, получения субсидий, оформления лицензий, ведения бухгалтерских услуг до их ликвидации. Очевидно, что такая возможность получить правовую, юридическую поддержку и сопровождение, для многих представителей малого и среднего бизнеса это настоящее спасение и возможность сэкономить определенную сумму денежных средств, которые пришлось бы потратить на оплату различных услуг. Конечно, в будущем необходимо «подключить» к системе МФЦ практически всю государственную и муниципальную инфраструктуру поддержки малого и среднего предпринимательства: субсидии, компенсации, гарантии, лизинг, кредитование и т.д.

Создание единой информационно-коммуникационной среды для малого и среднего предпринимательства на базе МФЦ позволит⁶:

1. оперативно создавать новые экономические единицы и новые рабочие места, легализовать неформальную занятость;

2. сформировать новый деловой климат, качественно новые условия, обеспечивающие значительный рост количества субъектов малого бизнеса и расширение спектра их товаров и услуг;

3. существенно ускорить превращение малого бизнеса в заметный драйвер экономического роста регионов и страны в целом.

Таким образом, субъекты малого и среднего предпринимательства формируют в экономике отдельных регионов особую нишу, попасть в которую крупным компаниям практически невозможно. Поэтому приоритетной стратегией государства является развитие именно сектора небольших предприятий, предоставляющих рабочие места для местных жителей и создающих конструктивную социально-экономическую атмосферу. В свою очередь, предприниматели должны изучать существующие программы поддержки с тем, чтобы использовать предоставленные им возможности с максимальной эффективностью.

Пристатейный библиографический список

1. Абакумова О. А. Опыт государственной поддержки малого и среднего бизнеса в странах Европейского союза // Евразийский юридический журнал. — 2015. — № 10.
2. Репников А. Н. О подходах к созданию МФЦ для бизнеса. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://smb.gov.ru/files/images/29/Opodhodah_k_sozdaniyu_MFC_dlya_biznesa_\(A.Repnikov\).pdf](http://smb.gov.ru/files/images/29/Opodhodah_k_sozdaniyu_MFC_dlya_biznesa_(A.Repnikov).pdf)
3. Сибгатулина А. И. Государственная поддержка малого и среднего бизнеса // Экономика и менеджмент инновационных технологий. — 2016. — № 5.

5 Распоряжение Правительства РФ от 27.01.2015 N 98-р (ред. от 16.07.2015) // СПС «Консультант Плюс», (дата обращения 19.03.2018).

6 Репников А.Н. О подходах к созданию МФЦ для бизнеса. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://smb.gov.ru/files/images/29/Opodhodah_k_sozdaniyu_MFC_dlya_biznesa_\(A.Repnikov\).pdf](http://smb.gov.ru/files/images/29/Opodhodah_k_sozdaniyu_MFC_dlya_biznesa_(A.Repnikov).pdf)

МАКСИМОВ Сергей Николаевич

доктор экономических наук, профессор кафедры экономики и управления городом и городской инфраструктуры Санкт-Петербургского государственного экономического университета

ХВОСТОВ Андрей Борисович

кандидат экономических наук, доцент кафедры теории истории государства и права Санкт-Петербургского государственного экономического университета

ЭВОЛЮЦИЯ ПОДРЯДНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ И ЕЕ СОВРЕМЕННЫЕ ОСОБЕННОСТИ

Статья посвящена исследованию проблемы подрядных отношений в строительстве, которое авторы рассматривают как основу коммерческих отношений а с экономической точки зрения как область контроля в рамках перехода к информационной экономике. Обращается внимание на то, что подрядные отношения можно контролировать в рамках деятельности Регулятора – Центрального Банка России, а это в свою очередь позволит решить проблему обманутых дольщиков и справиться с проблемой неплатежей в строительной отрасли.

Ключевые слова: подрядные отношения, государственные контракты/закупки, информационная экономика, обманутые дольщики, экономический интерес.

MAKSIMOV Sergey Nikolaevich

Ph.D. in Economics, professor, St. Petersburg State University of Economics, Head of the sub-faculty of economics and management of real estate Higher School of Economics, St. Petersburg State University of Economics

KHVOSTOV Andrei Borisovich

Ph.D. in Economics, associate professor of the sub-faculty of economics and management of real estate Higher School of Economics, St. Petersburg State University of Economics

THE EVOLUTION OF CONTRACTUAL RELATIONS IN RUSSIA AND ITS MODERN FEATURES

The article is devoted to problems contractual relations in the construction industry, which the authors regarded as the basis of commercial relations and in economic terms as the area under the control of the transition to an information economy. Attention is drawn to the fact that insourcing can be monitored in the framework of the activities of the regulator-the Central Bank of Russia, and this in turn will help solve the problem of defrauded shareholders and to cope with the problem of non-payments in the construction industry. Keywords: insourcing, government contracts/procurement, economics of information, deceived, economic interest

Keywords: contractual relations, state contracts / purchases, information economy, defrauded co-investors, economic interest.



Максимов С. Н.



Хвостов С. Б.

В настоящее время растет значение договорных отношений и ответственности за их исполнение, что является отражением общей тенденции к росту значения договороспособности как необходимой характеристики современных экономических отношений¹. Правовые аспекты подрядных отношений в историческом смысле очень привлекательны и интересны.

На Руси договор подряда был очень близок к договору личного найма. Одно из первых упоминаний о личном найме как о разновидности подряда, предметом которого являлось услужение для выполнения определенной работы, можно найти в ст. 39-41 Пространной Русской Правды². Сторонами в договоре являлись, с одной стороны, государь, с другой — мастер плотник, или наймит. «Государь» в данных отношениях являлся нанимателем или хозяином, что не имело отношения к его социальной принадлежности. В свою очередь, мастером плотником, или наймитом, считался свободный человек, по-

ступивший за определенную плату в услужение или для работы к другому свободному человеку.

Особенностью договора личного найма в соответствии с нормами Русской Правды являлось то, что плата выдавалась за купу (ограниченный в правах человек) его господином вперед в виде займа, который наймит выплачивал своей работой или службой. Договор являлся срочным и заключался устно, что сказало на порядке судопроизводства, в котором в качестве свидетелей могли выступать соседи, сторонние люди, знакомые с условиями договора, а также обстоятельствами дела, объемом выполненных сторонами договора обязательств.

В ст. 11 Пространной Русской Правды указывалось, что «срочный работник не холоп, и не должно обращаться в холопство, ни за прокорм, ни за приданное. Если работник не дослужит до срока, он обязан вознаградить хозяина за то, чем тот одолжил его, если же он дослужит до срока, то ничего не платит»³.

1 Фархутдинов И.З. Международное инвестиционное право и процесс: учебник. – М.: Проспект, 2010.

2 Тихомиров М.Н. Пособие для изучения Русской Правды. – М., 1953. – С. 126.

3 Российское законодательство X-XX вв. – М., 1984. – Т. 1. – С. 363-364.

Дореволюционным законодательством особо регулировались казенные подряды. В 1830 г. было издано Положение о казенных подрядах и поставках, позднее с некоторыми изменениями и дополнениями включенное в состав Свода законов (ст. 1768-2011)⁴. Впоследствии соответствующие правила были выделены в самостоятельное Положение о казенных подрядах и поставках.

Необходимо отметить, что большинство исследователей указывало в качестве главного для договора подряда признак, не названный в законе – исполнение предприятия при обязательном посредстве других людей. Именно по данному критерию проводилось разграничение договоров подряда и личного найма, в котором работа могла выполняться лишь собственным трудом нанявшегося. Такой точки зрения придерживались, например, Д.И. Мейер⁵, К.Н. Анненков⁶, В.Л. Исаченко⁷ и другие авторы.

Кроме того, понятие подряда встречалось и в толковых словарях. Так, например, в 1866 г. вышел полный «Словарь живого великорусского языка» В.И. Даля, в котором дается разъяснение понятию подряд, как «сделка, договор, условие, обязательство, обоюдный уговор на доставку, работу, срочную продажу». Подрядиться или «снять подряд» – означало нанять, обязать к доставке или поставке в срок, в то же время, это взаимный двухсторонний договор⁸.

Дальнейшее развитие представлений о договоре подряда связано с разработкой Проекта Гражданского уложения Российской империи, опубликованного в 1910 г. под ред. И.М. Тютрюмова (далее по тексту – «Проект Гражданского уложения»)⁹. В ст. 1971 данного Проекта предусматривалось, что по договору подряда подрядчик обязуется за вознаграждение исполнить для подрядившего определенную работу. Таким образом, была сделана попытка отказаться от использования термина «предприятие». Кроме того, из ст. 1972 и 1974 следовало, что исполнение работы иждивением подрядчика, равно как и посредством других лиц при исполнении работы обязательными признаками договора подряда не являются¹⁰.

Анализируя дальнейшее развитие отечественного договора подряда, нужно заключить, что именно Проектом Гражданского уложения были заложены базовые подходы для регулирования подрядных отношений, многие из которых затем были восприняты советским законодателем. Но, отказавшись от ранее сформулированных в теории критериев разграничения договоров подряда и личного найма, новых таких признаков Проект Гражданского уложения не предложил. Тем самым не была решена проблема дифференциации договоров подряда, возмездного оказания услуг и трудового договора.

И. Можно сделать важный вывод о том, что представления и нормы права, регулирующие подрядные отношения в доре-

волюционной России во многом базируются на опыте регулирования отношений из казенных подрядов и поставок.

В современных условиях этому направлению придается также большое значение (см. ст.ст. 525-534 § 4. Поставка товаров для государственных или муниципальных нужд (в ред. Федерального закона от 02.02.2006 N 19-ФЗ) ГК РФ и Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»).

В ГК РСФСР 1922 г. не выделялось разновидностей договора подряда, поэтому, например, допускалось применение к договорам на выполнение строительных работ общих норм, регулирующих подрядные отношения.

Статья 220 ГК 1922 г. определяла, что по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется за свой риск выполнить определенную работу по заданию другой стороны (заказчика), последняя же обязуется дать вознаграждение за выполнение задания. Норма о выполнении работы иждивением подрядчика, содержащаяся в ст. 221 ГК 1922 г., носила диспозитивный характер.

Никаких принципиальных изменений в регулирование данных отношений не внес и Гражданский Кодекс РСФСР 1964 г.¹¹ (далее по тексту – ГК 1964 г.). Новизна была лишь в наметившейся дифференциации правового регулирования.

Во-первых, отношения по капитальному строительству были выделены из круга иных подрядных отношений с посвящением им отдельной главы (31). Это было вызвано тем обстоятельством, что, по мнению советских ученых, договор подряда на капитальное строительство представлял собой самостоятельный тип¹². При этом регулирование отношений по капитальному строительству в ГК 1964 г. было весьма общим (глава 31 состояла всего из пяти статей). Дальнейшее нормирование упомянутых отношений осуществлялось в основном на уровне подзаконных правовых актов¹³.

Во-вторых, в ГК 1964 г. была обозначена такая разновидность договора подряда, как бытовая заказ, под которым понимался договор по обслуживанию бытовых потребностей граждан (ч. 3 ст. 353 ГК 1964 г.). На основании ч. 1 ст. 367 ГК 1964 г. Советом Министров РСФСР утверждались типовые формы договора бытового заказа.

Кардинальных изменений в регулирование подрядных отношений не внесли и Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик 1991 г.¹⁴ (далее по тексту – Основы). Одним из нововведений Основ было придание диспозитивного характера правилу о том, что риск случайной гибели материала до наступления срока сдачи подрядчиком обусловленной договором работы несет сторона, предоставившая материал, а после наступления этого срока – просрочившая сторона (абз. 2 п. 4 ст. 91 Основ).

В качестве видов договора подряда в Основы были названы подряд на капитальное строительство и подряд на производство проектных и изыскательских работ (ст. 95 и 96 Основ).

4 Пахман С.В. История кодификации гражданского права. – Том 2. – СПб., Типография второго отделения Е.И.В. Канцелярии, 1876. – С. 227-228.

5 См.: Мейер Д.И. Русское гражданское право (в 2 частях). – Часть 2. – М.: Статут, 1997. – С. 296.

6 См.: Анненков К.Н. Указ. соч. – С. 228-229.

7 См.: Исаченко В.Л. Свод кассационных положений по вопросам русского гражданского материального права за 1866-1905 г.г. СПб., Типография М. Меркушева, 1906. – С. 600.

8 Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: П. Т. 3. – М.: Гос. изд-во иностр. и нац. слов, 1955. – С. 68.

9 Кодификация российского гражданского права / Редкол. С.С. Алексеев и др. Екатеринбург, 2003. – С. 320.

10 Панкрушин Д.С. Государственное регулирование подрядных отношений до советского периода // Научно-техническое и экономическое сотрудничество стран АТР в XXI веке. – 2014. – Т. 2. – С. 154.

11 Закон РСФСР от 11.06.1964 (ред. от 21.03.1991) «Об утверждении Гражданского кодекса РСФСР» (вместе с «Гражданским кодексом РСФСР») // Свод законов РСФСР. Т. 2. С. 7. – 1988.

12 См.: Шешенин Е.Д. Основные вопросы договорных отношений по капитальному строительству // Вопросы советского гражданского права и процесса. Ученые записки. Том III. М., Госюриздат, 1955. – С. 4-5.

13 Брагинский М.И. Совершенствование законодательства о капитальном строительстве. М.: Стройиздат, 1982. – С. 14.

14 Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик (утв. ВС СССР 31.05.1991 № 2211-1) // Ведомости СНД и ВС СССР, 26.06.1991. – № 26. – Ст. 733.

Кроме того, глава 12 Основ «Подряд» содержала ст. 97 «Договор о выполнении научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ».

ГК РФ, в целом сохраняя прежние подходы, усилил диспозитивные начала в регулировании подрядных отношений. В частности, диспозитивный характер был придан следующим правилам:

- о риске случайной гибели или повреждения результата выполненной работы до ее приемки заказчиком (абз. 3 п. 1 ст. 705 ГК РФ);
- о праве заказчика в любое время отказаться от исполнения договора подряда (ст. 717 ГК РФ);
- о способах реагирования заказчика на ненадлежащее качество работы (п. 1 ст. 723 ГК РФ) и т.д.

Анализируя развитие института договора подряда в отечественном праве, необходимо констатировать, что многие подходы к регулированию подрядных отношений, впервые предложенные Проектом Гражданского уложения, впоследствии были сохранены и развиты в советском и российском законодательстве. Также необходимо признать обоснованным отказ советского и российского законодателя от придания императивного характера таким сформулированным ранее законом и доктриной признакам подряда, как выполнение работы иждивением подрядчика и участие в исполнении договора третьих лиц.

Основные нормы, регулирующие отношения по договору подряда, вынесены в отдельную главу 37 части второй ГК РФ. Эта глава названа «Подряд» и включает в себя более шестидесяти статей (ст. 702 - 768 ГК РФ). По своей правовой природе с учетом положений указанных норм договор подряда является консенсуальным, двусторонним и возмездным. Легальное определение договора подряда содержится в ст. 702 ГК РФ, согласно которой подрядчик принимает на себя обязанности по выполнению определенной работы по заданию заказчика и сдаче ее результата. В свою очередь, заказчик обязан принять и оплатить надлежащим образом выполненную подрядчиком работу.

Необходимо отметить, что для достижения требуемого результата следует затратить известное время на выполнение работы. Консенсуальность договора сохраняется и в случае, если подрядчик приступает к выполнению работы немедленно после заключения договора либо исполняет обязательство в присутствии заказчика, и когда между заключением договора и выполнением работы существует временной промежуток. Выполнению работы, исполнению обязанности подрядчика всегда предшествует заключение договора, которым и определяется, что именно нужно сделать.

Одним из признаков договора подряда является производство работ иждивением подрядчика¹⁵. Презумпция выполнения работы иждивением подрядчика закреплена впервые только в ГК РФ. Ранее действовавшим законодательством ей не придавалось значение обязательного признака¹⁶.

В настоящее время нормы договора подряда регулируют отношения по возмездному выполнению любых работ, за исключением лишь научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ.

Таким образом, подряд представляет собой договор о выполнении работ, поэтому ключевое значение для характеристики этого договора имеет определение понятия «*работа*». При этом возникает проблема отграничения этого понятия от весьма близкого понятия «*услуга*».

Работой необходимо считать воздействие исполнителя на существующую вещь (неодушевленный физически осязаемый предмет окружающего материального мира), главной целью которого является создание из данной вещи новой вещи либо иное изменение состояния этой вещи, не влекущее прекращение ее существования и носящее постоянный или долгосрочный характер. Услугой же будут являться действия исполнителя, которые вообще не связаны с воздействием на вещь либо в которых такое воздействие не преследует главной целью постоянное или долговременное изменение ее состояния.

С такой точки зрения, работы и услуги представляют собой виды деятельности, имеющие серьезные отличия. Работа как воздействие на вещь с целью постоянного или долговременного изменения ее состояния, как правило, является предсказуемым процессом. Кроме того, поскольку под вещами применительно к работе понимаются только физически осязаемые неодушевленные предметы материального мира, личность исполнителя работы обычно вряд ли имеет для заказчика существенное значение.

Совершенно иная ситуация складывается при оказании услуг. Значительное количество услуг связано с воздействием на человека или другое живое одушевленное существо. Кроме того, зачастую для оказания услуги исполнителю нужно применить творческий подход. В совокупности данные факторы обуславливают презумпцию значительно более высокого риска не достижения результата (эффекта) оказания услуги и, как правило, большую значимость личности исполнителя.

Указанные особенности работ и услуг могут быть учтены только при их дифференцированном правовом регулировании, а одной из задач такой дифференциации будет различное разрешение вопроса о том, какая сторона несет риск невозможности получения ожидаемого результата деятельности.

Дифференциация правового регулирования работ и услуг крайне важна еще по одной причине. Оказание физического воздействия на человека всегда влечет субъективную оценку этого воздействия как заказчиком, так и исполнителем. Данное суждение вполне справедливо и в отношении иных видов деятельности, адресатом которых является другой человек (обучение, развлекательная деятельность и т.д.).

Поэтому каждый участник такой деятельности должен быть наделен возможностью в любой момент потребовать ее прекращения, независимо от того, соответствует ли она договору, при условии уплаты другому участнику необходимой компенсации. Таким образом, для многих видов услуг выглядит весьма обоснованной позиция законодателя о предоставлении каждой стороне договора права в любой момент прекратить его в одностороннем порядке¹⁷.

Далее нужно ответить на вопрос о том, что будет представлять собой результат деятельности исполнителя (т.е. работы) по договору подряда. Для указанной цели целесообразно обратиться к классификации работ по критерию их направленности.

15 Гражданское право: Учеб.: в 3-х т Т.2. 6-е изд., перераб. и доп. / Е.Ю. Валявина, И.В. Елисеев и др.; Отв. ред. А.П.Сергеев, Ю.К. Толстой. М.: ТК ВЕЛБИ, Изд-во Проспект, 2008. – С. 360.

16 Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга третья: Договоры о выполнении работ и оказании услуг. Изд-е доп., испр. (3-й завод). М.: «Статут», 2008. – С. 19.

17 Колобова О.И. Отграничение договора подряда от смежных договоров. соотношение подряд, строительный подряд и услуга в гражданском законодательстве // Право и государство: теория и практика. – 2014. – № 2 (110). – С. 82.

Результатом работ первой группы будет являться новая вещь. Работы второй группы своим результатом будут иметь изменение наличного (имеющегося) состояния вещи, носящее постоянный или долговременный характер. Таким образом, результат работы всегда будет материальным (физическим). Но не всякий материальный результат деятельности будет являться результатом работы.

При выполнении таких работ могут быть отделены лишь вещественные компоненты, использованные исполнителем для создания результата работы. Например, можно снять уложенный в помещении линолеум, однако сам результат работы (изменение вещи - помещения) при этом прекратит свое существование.

Далее необходимо упомянуть еще об одном императивном признаке, включенном в легальное определение договора подряда – возмездности. Законодатель исходит из совершенно справедливой презумпции о том, что удовлетворение главного интереса заказчика (получение надлежащего результата работы) более вероятно в случае наличия интереса в выполнении работы у самого исполнителя. Последний интерес чаще всего может основываться на получении определенного встречного предоставления от заказчика за надлежащее выполнение работы.

Исходя из изложенного, можно констатировать, что договор подряда по своей природе, имея определенные схожие черты и признаки с другими договорными формами, активно используемыми в предпринимательской сфере, обладает рядом определенных элементов и признаков, которые свидетельствуют об особенностях его правовой природы.

Кроме того, для анализа правовой природы договора подряда важное значение имеет исследование существенных условий договора.

Согласно общим положениям о договоре подряда, помимо предмета договора подряда существенными условиями являются цена и срок договора.

После принятия Президиумом ВАС РФ информационного письма от 25.11.2008 N 127¹⁸ суды стали признавать срок существенным условием договора подряда, поскольку в п. 6 информационного письма отмечалось, что договор подряда не является заключенным в связи с тем, что стороны не согласовали условия о начальном и конечном сроках выполнения работ.

Как известно, в договоре подряда должны быть указаны начальный и конечный сроки выполнения работы, о чем говорится в п. 1 ст. 708 ГК РФ. При этом в силу ст. 190 ГК РФ срок может определяться календарной датой или истечением периода времени, который исчисляется годами, месяцами, неделями, днями или часами, а также указанием на событие, которое должно неизбежно наступить. Поэтому при согласовании сроков выполнения работ следует указывать конкретные календарные даты.

Ситуация изменилась в 2014 г., когда Президиумом ВАС РФ в Обзоре судебной практики по спорам, связанным с признанием договоров незаключенными, были затронуты вопросы, касающиеся согласования существенных условий договора подряда¹⁹. В частности, в п. 6 информационного письма содер-

жится вывод, что «если начальный момент периода выполнения подрячиком работ определен указанием на действия заказчика или иных лиц, то предполагается, что такие действия будут совершены в срок, предусмотренный договором, а при его отсутствии - в разумный срок. В таком случае сроки выполнения работ считаются согласованными».

Если стороны не согласовали какое-либо условие договора, относящееся к существенным, но затем совместными действиями по исполнению договора и его принятию устранили необходимость согласования такого условия, то договор считается заключенным. К таким действиям суд отнес сдачу результата работ лицом, выполнившим их в отсутствие договора подряда, и его принятие лицом, для которого эти работы выполнены. Следовательно, между сторонами возникли правоотношения, регламентируемые положениями о договоре подряда²⁰.

Таким образом, срок выполнения работ является существенным условием договора подряда, что влечет незаключенность договора подряда в случае отсутствия условия о сроке. Несмотря на имеющуюся судебную практику, достаточно широко трактуемую способы определения сроков в договорах подряда, сторонам при согласовании соответствующих условий рекомендуется по возможности определять начальный и конечный сроки выполнения работ календарной датой.

Статья 709 ГК РФ посвящена цене договора подряда. Она складывается из издержек подрячика, подлежащих компенсации, и вознаграждения подрячику за его труд.

Условие о цене не является существенным в том смысле, что несогласование цены не влияет на заключенность договора (хотя в судебной практике встречается и противоположная позиция). В договоре может быть указана не конкретная стоимость работ, а порядок ее определения.

При значительности объема и сложности выполняемой работы, многочисленности и разнообразии включаемых в цену работы компонентов цена может определяться путем составления сметы - документа, объясняющего особенности формирования цены и внутренней ее структуры (например, какова в общей стоимости работы стоимость конкретных материалов и средств, каково вознаграждение подрячика и т.п.) и тем самым определяющего себестоимость работы.

Изменение цены по видам работ в пределах сметной стоимости должно согласовываться сторонами договора.

Цена работы может быть твердой и приблизительной при наличии в договоре специальной оговорки; при отсутствии последней, а также при любых сомнениях надлежит исходить из твердости цены. Смысл установления приблизительной цены состоит в том, что она может быть разной на моменты заключения и исполнения договора.

Изменение приблизительной цены договора возможно на основании п. 5 ст. 709 и ст. 743 ГК РФ, т.е. по мотиву необходимости проведения дополнительных работ. Для применения указанного основания подрячику важно документально соблюсти регламентированную законодательством процедуру реализации права.

В Постановлении Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.07.2014 по делу N А49-8559/2013²¹ указано,

18 Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 25.11.2008 № 127 «Обзор практики применения арбитражными судами статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник ВАС РФ, № 2, февраль, 2009.

19 Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 25.02.2014 № 165 «Обзор судебной практики по спорам, связанным с признанием договоров незаключенными» // Вестник ВАС РФ, № 4, апрель, 2014.

20 Карапетов А.Г., Бевзенко Р.С. Комментарий к нормам ГК об отдельных видах договоров в контексте Постановления Пленума ВАС РФ «О свободе договора и ее пределах» // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. – 2014. – № 9. – С. 34-35.

21 Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.07.2014 по делу № А49-8559/2013 // СПС «Консультант-Плюс».

что в силу п. 3 и 4 ст. 743 ГК РФ подрядчик, обнаруживший в ходе строительства не учтенные в технической документации работы и в связи с этим необходимость проведения дополнительных работ и увеличения сметной стоимости работ, обязан сообщить об этом заказчику.

При неполучении от заказчика ответа на свое сообщение в течение десяти дней, если законом или договором не предусмотрен для этого иной срок, подрядчик обязан приостановить соответствующие работы с отнесением убытков, вызванных простоем, на счет заказчика. Заказчик освобождается от возмещения этих убытков, если докажет отсутствие необходимости в проведении дополнительных работ.

Подрядчик, не выполнивший обязанности, установленной п. 3 указанной статьи, лишается права требовать от заказчика оплаты выполненных им дополнительных работ и возмещения вызванных этим убытков, если не докажет необходимость немедленных действий в интересах заказчика, в частности, в связи с тем, что приостановление работ могло привести к гибели или повреждению объекта строительства²².

Изменение твердой цены договора возможно на основании п. 6 ст. 709 ГК РФ - при существенном возрастании стоимости материалов и оборудования, предоставленных подрядчиком, а также оказываемых ему третьими лицами услуг, которые нельзя было предусмотреть при заключении договора, а также на основании п. 3 ст. 744 ГК РФ - если по не зависящим от подрядчика причинам стоимость работ превысила смету не менее чем на десять процентов. При этом необходимо обратить внимание, что дополнительные работы не являются основанием для изменения твердой цены договора²³.

Положительный для подрядчика эффект от реализации указанной нормы права может дать следующая часть статьи: заказчик не вправе требовать уменьшения твердой цены. Конечно, если работы выполнены качественно и в полном объеме. Это особенно важно помнить подрядчикам, которые работают с государственными и муниципальными заказчиками.

Подрядчик вправе требовать в судебном порядке пересмотра сметы, если по не зависящим от него причинам стоимость работ превысила смету не менее чем на 10% (п. 3 ст. 744 ГК РФ).

В п. 5 ст. 709 ГК РФ достаточно подробно регламентирован порядок согласования и оплаты дополнительных работ. Стороны, например, могут договориться о том, в каких случаях и в каком порядке должны согласовываться или не согласовываться, оплачиваться или не оплачиваться дополнительные работы.

Особо следует остановиться на вопросах, связанных с гарантийным сроком на результат работ в случае его отсутствия в договоре, а также со сроком обнаружения недостатков в проектной документации.

Общими положениями о подряде, в частности п. 2 ст. 724 ГК РФ, предусмотрено, что если на результат работы не установлен гарантийный срок, то требования, связанные с недостатками результата работы, могут быть предъявлены заказчиком в разумный срок — в пределах двух лет со дня передачи результата работы, если другие сроки не определены законом, договором или обычаями делового оборота. Если иное не указано в договоре подряда, отсчет гарантийного срока начинается

с момента, когда результат выполненной работы был принят или должен был быть принят заказчиком (п. 5 ст. 724 ГК РФ).

В то же время специальные нормы § 4 гл. 37 ГК РФ, регулирующие отношения по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ, не устанавливают сроки для обнаружения недостатков и предъявления заказчиком подрядчику связанных с этим требований.

В соответствии с п. 1 ст. 761 ГК РФ подрядчик по договору подряда на выполнение проектных и изыскательских работ несет ответственность за ненадлежащее составление технической документации и выполнение изыскательских работ, включая недостатки, обнаруженные впоследствии в ходе строительства, а также в процессе эксплуатации объекта, созданного на основе технической документации и данных изыскательских работ.

Подрядчик, выполнявший работы ненадлежащим образом, обязан по требованию заказчика безвозмездно переделать техническую документацию или провести дополнительные изыскательские работы, а также возместить заказчику причиненные убытки²⁴.

В завершение целесообразно остановиться на вопросе о последствиях отсутствия у подрядчика допуска СРО к выполнению отдельных видов работ.

В соответствии с ч. 4 ст. 48 ГрК РФ виды работ по подготовке проектной документации, оказывающие влияние на безопасность объектов капитального строительства, должны выполняться только индивидуальными предпринимателями или юридическими лицами, имеющими выданные СРО свидетельства о допуске к таким видам работ. Они, в свою очередь, указаны в разделах I и II Перечня, утвержденного Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30.12.2009 № 624. Иные виды работ по подготовке проектной документации могут выполняться любыми физическими или юридическими лицами.

Согласно ст. 23, 49 ГК РФ отдельными видами деятельности (их перечень определяется законом) граждане или юридические лица могут заниматься только на основании специального разрешения.

Если договор предусматривает выполнение работ, на которые должен быть получен допуск СРО, а подрядчик его не имеет, следует исходить из того, что при подписании договора подрядчик действует недобросовестно, поскольку вводит заказчика в заблуждение относительно своей квалификации и соответствия требованиям закона.

Подрядчик, не имеющий допуска СРО, не вправе выполнять необходимые виды работ по проектированию и осуществлению инженерных изысканий. Поэтому расходы заказчика по оплате работ, выполненных таким подрядчиком, не являются обоснованными и могут не учитываться налоговыми органами в качестве надлежащих расходов предприятия, уменьшающих налогооблагаемую прибыль. При отсутствии у подрядчика свидетельства СРО о допуске к определенным видам работ договор подряда не будет удовлетворять обязательным правилам, установленным законом (ч. 1 ст. 55.8 ГрК РФ, п. 1 ст. 422 ГК РФ), и может быть признан недействительным.

Таким образом, особенности правового регулирования договора подряда на выполнение проектных и изыскательских работ обусловлены характером регулируемых отношений, субъектным составом и требованиями, предъявляемыми законодателем к их участникам, особым набором прав и обязанно-

22 Чеговадзе Л.А. Неполный платеж цены в договоре подряда // Юрист. – 2014. – № 23. – С. 35.

23 Никитин А.В. Увеличение цены работы по договору подряда // Вестник Пермского университета. Пермь: Изд-во Перм. ун-та, 2012, № 3 (17). – С. 145.

24 Ершов О.Г. Обязательство подряда на проектные и изыскательские работы в строительстве // Право и экономика. – 2012. – № 10. – С. 18-19.

стей, а также основаниями ответственности за неисполнение обязательств.

II. Характер регулируемых отношений.

В современной цивилистике наибольшее внимание уделяется отношениям купли-продажи/поставки, о чём свидетельствует место, которое занимает в ГК РФ 30-ая глава, её объём, а следовательно и значение для коммерческого оборота. Со времён, когда появляется наймит, подрядные отношения постоянно совершенствуются и требуют к себе пристального внимания.

К подрядным отношениям следует внимательнее относиться в современных условиях по следующим причинам.

В связи с ростом государственного сектора экономики и возрастанием роли государственных закупок.

В связи с самим характером отношений, возникающих в процессе исполнения обязанности по договорам на государственные поставки/закупки.

Так закупка определённой продукции для государственных нужд во многих случаях сопряжена с тем фактом, что поставщик не имеет такой продукции на складе, а должен её изготовить в определённый срок и передать покупателю – фактически заказчику - по фиксированной цене, что равно и составляет подрядные отношения. Согласно положений ст. 535 ГК РФ, по договору контрактации производитель сельскохозяйственной продукции обязуется передать выращенную (произведенную) им сельскохозяйственную продукцию заготовителю - лицу, осуществляющему закупки такой продукции для переработки или продажи.

То есть производитель обязуется произвести определённую продукцию и передать её заготовителю/заказчику, что в свою очередь является подрядными отношениями по сути.

Отношения же, которые возникают в процессе заказа на проектирование и строительство объекта для государственных нужд, являются подрядными отношениями в прямом смысле.

III. Таким образом, правовая природа государственных закупок/поставок во многом совпадает с подрядными отношениями, и следовательно требует значительной трансформации гражданского законодательства.

Отношения подряжения на работу оказываются первостепенными - и исторически, и по правовой природе и сути отношений купли-продажи/поставки и подряда.

В этом контексте на наш взгляд отношения подряда должны занять первостепенные позиции, а отношения купли-продажи/поставки отойти на второй план, что влечет за собой значительный объём работы по совершенствованию гражданского законодательства.

Деятельность субъектов информационной экономики во многом напоминает эпоху Госплана на новом витке развития. Один центр – один регулятор. Если сегодня Регулятор – Центральный Банк РФ - обрабатывает массивы информации и держит на контроле банковский сектор, то в условиях информационной экономики актуально стоит вопрос об информационном пространстве, где фиксируются государственные контракты, контракты застройщиков и подрядчиков с увязкой по договорам долевого участия в строительстве (с перспективой отмены такого механизма и перехода на процедуру строительства, через кредитование застройщиков в банковском секторе).

Последняя редакция Федерального закона о долевом строительстве вводит дополнительные требования к застройщикам и значительно усиливает банковский контроль в этой сфере деятельности, некоторые из них:

– требования к финансовой устойчивости застройщика при привлечении средств граждан (собственные средства застройщика, должны составлять не менее чем 10% от планируемой стоимости проекта, требование о минимальном остатке денежных средств на счете уполномоченного банка на дату направления проектной декларации, который должен составлять 10% от проектной стоимости строительства);

– надзор уполномоченного банка (уполномоченный банк должен соответствовать критериям, установленным Правительством РФ, Застройщик обязан открыть счет только в уполномоченном банке, при этом он вправе иметь только один расчетный счет, через который будут осуществляться все расчеты по ведению строительства, Застройщик, технический заказчик и генеральный подрядчик должны иметь счета в одном уполномоченном банке, по каждому платежу будет осуществляться специальный банковский контроль, в случае установленных несоответствий банк обязан сообщить в надзорный орган);

– способ обеспечения обязательств застройщика перед дольщиками (обязан осуществлять отчисления в компенсационный фонд в размере 1,2 % от стоимости договора долевого участия до государственной регистрации договора участия в долевом строительстве);

– дополнительные ограничения на использование средств дольщиков (расходы на содержание застройщика не могут превысить 10 % от проектной стоимости строительства, совокупный размер авансовых платежей не должен превышать 30 % от проектной стоимости строительства);

– по организации учета застройщик обязан будет обеспечить ведение учета денежных средств, уплачиваемых участниками долевого строительства, отдельно в отношении каждого многоквартирного дома;

Действие данной редакции закона распространяется и на жилищно-строительные кооперативы, блокированную застройку, строительство многоквартирных домов.

С 1 января 2017 года вводится новая схема предоставления денежных средств застройщику, при которой банк выдает застройщику целевой кредит на строительство, а дольщики вносят денежные средства на специальные эскроу-счета, открытые в таком банке. При этом застройщик получает денежные средства дольщиков с эскроу-счетов только при условии завершения строительства и ввода объекта в эксплуатацию. Само же строительство осуществляется под контролем банка, который вправе получать сведения о денежных операциях, связанных со строительством, о контрагентах застройщика, заключенных договорах или любые иные необходимые сведения.

IV. Это в свою очередь даёт важный вывод - возможность защитить обманутых дольщиков. В случае отмены института долевого участия информационные потоки в значительной степени упрощаются.

Согласие Регулятора на закрытие сделки и оплату объекта недвижимости означает для дольщика чистоту такой сделки с защитой от повторных перепродаж.

Представить объект государственной комиссии застройщик сможет только после закрытия у Регулятора всех договоров подряда по возведению указанного объекта.

Вернёмся к одному важному положению нашей статьи: «Законодатель исходит из совершенно справедливой презумпции о том, что удовлетворение главного интереса заказчика (получение надлежащего результата работы) более вероятно в случае наличия интереса в выполнении работы». Напрашивается ещё один вывод.

V. Для того, чтобы не галопировала инфляция, не выводились деньги заработанные внутри страны за её пределы

необходимо сделать так, чтобы в этом не было интереса (по мнению нашего действующего Президента). В области подрядных отношений, в системе государственных закупок это актуальнейшая проблема. Но в области строительного подряда и граждан – участников долевого строительства система интересов становится многомерной и должна учитывать интересы банковского сектора, проектировщиков, застройщиков, компаний подрядчиков, дольщиков, граждан-покупателей жилья. Взаимосогласование, увязка экономических интересов, построение на этой основе взаимоотношений многомерных участников подрядных отношений в строительстве лежит в основе решения проблем обманутых дольщиков. Прекращение действия закона о долевом участии граждан означает обюрокрачивание отношений, исключение широкого слоя граждан из процесса строительства со своим собственным интересом – дольщика.

Пристатейный библиографический список

1. Анненков К.Н. Русское гражданское право (в 2 частях). – Часть 2. – М. Статут, 1997. – С. 228-229.
2. Брагинский М.И. Совершенствование законодательства о капитальном строительстве. – М.: Стройиздат, 1982. – С. 14.
3. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга третья: Договоры о выполнении работ и оказании услуг. Изд-е доп., испр. (3-й завод). М.: «Статут», 2008. – С. 19.
4. Гражданское право: Учеб.: в 3-х т Т.2. 6-е изд., перераб. и доп. / Е.Ю. Валявина, И.В. Елисеев и др.; Отв. ред. А.П.Сергеев, Ю.К. Толстой. – М.: ТК ВЕЛБИ, Изд-во Проспект, 2008. – С. 360.
5. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: П. Т. 3. М.: Гос. изд-во иностр. и нац. слов, 1955. – С. 68.
6. Ершов О.Г. Обязательство подряда на проектные и изыскательские работы в строительстве // Право и экономика. 2012. – № 10. – С. 18-19.
7. Закон РСФСР от 11.06.1964 (ред. от 21.03.1991) «Об утверждении Гражданского кодекса РСФСР» (вместе с «Гражданским кодексом РСФСР») // Свод законов РСФСР. – Т. 2. 1988. – С. 7.
8. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 25.02.2014 № 165 «Обзор судебной практики по спорам, связанным с признанием договоров незаключенными» // Вестник ВАС РФ, № 4, апрель, 2014.
9. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 25.11.2008 № 127 «Обзор практики применения арбитражными судами статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник ВАС РФ, № 2, февраль, 2009.
10. Исаченко В.Л. Свод кассационных положений по вопросам русского гражданского материального права за 1866-1905 г.г. СПб., Типография М. Меркушева, 1906. – С. 600.
11. Карапетов А.Г., Бевзенко Р.С. Комментарий к нормам ГК об отдельных видах договоров в контексте Постановления Пленума ВАС РФ «О свободе договора и ее пределах» // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2014. – № 9. – С. 34-35
12. Кодификация российского гражданского права / Редкол. С.С. Алексеев и др. Екатеринбург, 2003. – С. 320.
13. Колобова О.И. Отграничение договора подряда от смежных договоров. соотношение понятий подряд, строительный подряд и услуга в гражданском законодательстве // Право и государство: теория и практика. – 2014. – № 2 (110). – С. 82.
14. Максимов С.Н. Хвостов А.Б. Договороспособность как экономико-правовая категория // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 10. – С. 333
15. Малаев А.А. Понятие и правовая природа договора подряда // Хозяйство, право и наука: сборник научных трудов. Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2012. Вып. 7. – С. 261.
16. Мейер Д.И. Русское гражданское право (в 2 частях). – Часть 2. – М. Статут, 1997. – С. 296.
17. Никитин А.В. Увеличение цены работы по договору подряда // Вестник Пермского университета. Пермь: Изд-во Перм. ун-та, 2012. – № 3 (17). – С. 145.
18. Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик (утв. ВС СССР 31.05.1991 № 2211-1) // Ведомости СНД и ВС СССР, 26.06.1991, № 26, ст. 733.
19. Панкрушин Д.С. Государственное регулирование подрядных отношений до советского периода // Научно-техническое и экономическое сотрудничество стран АТР в XXI веке. – 2014. – Т. 2. – С. 154.
20. Пахман С.В. История кодификации гражданского права. – Том 2. – СПб., Типография второго отделения Е.И.В. Канцелярии, 1876. – С. 227-228.
21. Постановление Одиннадцатого арбитражного апелляционного суда от 03.07.2014 по делу № А49-8559/2013 // СПС «КонсультантПлюс».
22. Российское законодательство X-XX вв. М., 1984. – Т. 1. – С. 363-364.
23. Тихомиров М.Н. Пособие для изучения Русской Правды. – М., 1953. – С. 126.
24. Фархутдинов И.З. Международное инвестиционное право и процесс: учебник. – М.: Проспект, 2010.
25. Чеговадзе Л.А. Неполный платеж цены в договоре подряда // Юрист. – 2014. – № 23. – С. 35.
26. Шешенин Е.Д. Основные вопросы договорных отношений по капитальному строительству / Вопросы советского гражданского права и процесса. Ученые записки. Том III. М., Госюриздат, 1955. – С. 4-5.

МАНВЕЛОВА Александра Борисовна

научный сотрудник лаборатории экономических проблем экологической безопасности Федерального государственного бюджетного учреждения науки Санкт-Петербургского научно-исследовательского центра экологической безопасности Российской Академии Наук

ЭКОЛОГО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ВОДОСНАБЖЕНИЯ И ВОДООТВЕДЕНИЯ МАЛЫХ ГОРОДОВ И ПОСЕЛЕНИЙ*

В статье рассмотрены проблемы водоснабжения и водоотведения малых городов и поселений в современных социально-экономических условиях на примере Ленинградской области. Показано, что проведенная реформа систем водоснабжения и водоотведения привела к их неудовлетворительному состоянию из-за недостатка средств на реконструкцию. Для нормализации создавшейся обстановки рекомендовано использовать эколого-экономический механизм государственно-частного партнерства

Ключевые слова: эффективность очистки сточных вод, государственно-частное партнерство в системах водоснабжения и водоотведения малых городов и поселений.



Манвелова А. Б.

MANVELOVA Alexandra Borisovna

researcher of laboratory of economic problems of environmental safety of the Federal state budget institution of Sciences Saint-Petersburg scientific research center for ecological safety Russian Academy of Sciences

ENVIRONMENTAL AND ECONOMIC PROBLEMS OF WATER SUPPLY AND SANITATION OF SMALL TOWNS AND SETTLEMENTS

The article deals with the problems of water supply and sanitation of small towns and settlements in modern socio-economic conditions on the example of the Leningrad region. It is shown that the reform of water supply and sanitation systems led to their poor state due to lack of funds for reconstruction. In order to normalize the situation, it is recommended to use the ecological and economic mechanism of public-private partnership.

Keywords: wastewater treatment efficiency, public-private partnership in water supply and sanitation systems of small towns and settlements.

Системы водоснабжения и водоотведения обеспечивают процессы жизнедеятельности и хозяйственную деятельность населения в малых городах и поселениях¹. В современных условиях они представляют собой социально значимую и системообразующую отрасль, содействующую или замедляющую процессы территориального социально-экономического развития. Предприятия данной отрасли находятся под постоянным вниманием населения и государственных органов.

Предприятия ВКХ, предоставляющие коммунальные услуги по водоснабжению и водоотведению населению и хозяйствующим субъектам имеют повышенную социальную значимость, что обусловило актуальность научного обоснования системы мер, способных обеспечить устойчивое функционирование данных предприятий и устойчивое развитие данного сектора услуг.

В девяностые годы прошлого века многие из этих предприятий изменили форму собственности путем приватизации с передачей в частную собственность имущества данных юридических лиц, включая сети водоснабжения и водоотведения. Новые хозяева рассчитывали на получение постоянной прибыли от эксплуатации предприятий регионального водно-коммунального хозяйства (ВКХ). Они надеялись на государственную поддержку, необходимую для реконструкции

сетей водоснабжения и канализации, износ которых во многих случаях превышал все допустимые нормы. Однако государственная поддержка оказывалась только государственным и муниципальным предприятиям.

В последнее время в деятельности таких предприятий нарастают комплексные проблемы, связанные, прежде всего, с плохим техническим состоянием систем водоснабжения и водоотведения и как следствием высоким коэффициентом аварийности, низким качеством питьевых вод, сбросом недостаточно очищенных сточных вод, низким уровнем обслуживания и эксплуатации сетей и инфраструктуры водоснабжения и водоотведения, и недостаточным финансированием отрасли.

Такие факторы как постоянный рост антропогенной нагрузки на территорию, превышение нормативных сроков эксплуатации объектов ВКХ, низкая эффективность работы очистных сооружений усугубляют экологические проблемы малых городов. Качество воды, подаваемой предприятиями ВКХ конечным потребителям, должно соответствовать существующим СанПиН². На сегодняшний день во многих районных судах имеются иски к водоканалам, связанные с отклонением состава и свойств холодной воды от требований СанПиН³. Для приведения качества воды в соответствии с СанПиН, как правило, необходимо строительство новых или реконструкция существующих очистных сооруже-

* Настоящая статья подготовлена в рамках проведения исследования по теме НИР № 0241-2014-0011 «Развитие теории экологической интеграции в приложении к созданию трансграничных систем экологической безопасности».

1 Устойчивое развитие современного города: международно-правовые аспекты и политика / Проблемы развития экономики и общества / Ермолина М.А., Кирьянов И.В., Кочегарова Е.Д., Ксенофонтова Т.Ю., Лысоченко А.А., Мингалева Ж.А., Ключко Е.Н., Новиков В.С., Данилов Г.В., Рочев К.В. St. Louis, 2013. – С. 7–27.

2 О введении в действие санитарных правил. – [Электронный ресурс]: постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 26.09.2001 г. № 24. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/> (дата обращения: 11.12.2017).

ний. Для реконструкции и модернизации объектов системы водоснабжения и водоотведения требуются огромные средства. В подавляющем большинстве малых городов Российской Федерации этой проблеме не уделялось должного внимания. На сегодняшний день привлечение инвестиций в жилищно-коммунальное хозяйство происходит в основном за счет бюджетных целевых программ (федеральных, региональных и местных). Бюджетные средства могут использоваться в качестве источника финансирования инвестиций для предприятий государственной и муниципальной форм собственности. Это привело к тому, что многие частные предприятия были признаны банкротами.

Однако требуемый объем инвестиций для реконструкции предприятий ВКХ не может быть обеспечен только за счет бюджетных источников, необходимо создать условия для привлечения частных инвестиций на условиях государственно-частного партнерства с использованием средств специализированных фондов и специальных банковских продуктов, таких, как «зеленые кредиты».

Следует отметить, что многие проблемы на предприятиях ВКХ возникли после принятия 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Данным законом ответственность за водоснабжение и водоотведение малых городов и поселений была закреплена за муниципальными образованиями, которые, не имея достаточных экономических, интеллектуальных и кадровых ресурсов, оказались не готовы к проведению работ по реконструкции предприятий ВКХ и созданию современных и эффективных систем водоснабжения и водоотведения на своей территории.

При отсутствии государственной поддержки выходом из создавшегося положения многие предприниматели - владельцы предприятий ВКХ видели в повышении тарифов. Через изменение тарифной политики можно было бы привлечь дополнительные средства. Причем рассматривалась модель дотации тарифов до приемлемого уровня из государственного бюджета. Фактически предлагалась модель государственно-частного партнерства (ГЧП) через новую форму тарифной политики. Однако эта модель пока не вышла за пределы научных дискуссий.

Следующая модель привлечения дополнительных средств может рассматриваться за счет предоставления инвесторам или владельцам предприятий ВКХ «зеленых кредитов» по минимальной процентной ставке. В этом заключается модель ГЧП, когда государство датирует до приемлемого уровня «зеленые кредиты».

К стандартной и крайне непопулярной у населения относится модель, которую условно называют моделью вынужденного тарифного скачка на услуги водоснабжения и водоотведения. Она предусматривает динамику формирования доходов предприятий ВКХ в пределах динамики реальной платежеспособности населения.

Весь этот комплекс проблем присущ сектору муниципального водоснабжения и водоотведения Ленинградской области. Кроме этого, есть еще некоторые специфические особенности данного региона, которые негативно отразились на системе водоснабжения и водоотведения – это значительная территория области с большим количеством населенных пунктов

Ситуация с качеством водоснабжения и водоотведением в Ленинградской области достаточно напряженная – питьевая вода не соответствует санитарным нормам, растет уровень аварийности на сетях, а очистные сооружения работают с низкой эффективностью. По данным Комитета по жилищно-коммунальному хозяйству и транспорту Ленинградской области уровень износа коммунальной инфраструктуры около 70%; в некоторых областях доходит до 95%, соответственно, потери воды в аварийных сетях водоснабжения и водоотведения в крупных населенных пунктах составляют 30-45%.

Особенную тревогу вызывают канализационно-очистные сооружения, расположенные на берегах рек и озер, которые общей водной системой соединяются с Ладожским озером и Финским заливом.

Ниже приведены примеры эффективности работы очистных сооружений некоторых водоканалов Ленинградской области в сравнение с работой малых КОС ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга». Малые водоканалы КОС ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга», а также КОС Ленинградской области относятся к очистным сооружениям с нагрузкой стоков, эквивалентной объему стоков от 10000 до 100000 жителей. Согласно Рекомендации 28E/5 ХЕЛКОМ к ним предъявляются следующие требования по минимальной эффективности очистки сточных вод: снижение БПК₅, минимум, на 80%; снижение фосфора общего, минимум, на 90%; снижение азота общего, минимум, на 70-80%⁴. Для сравнения взяты данные по эффективности очистки КОС г. Никольское, г. Тосно – стоки которых сбрасываются в р. Тосна, впадающую в р. Нева и КОС г. Сосновый Бор, осуществляющего сброс очищенной сточной воды в Финский залив по глубоководному выпуску на расстоянии 400 метров от берега.

Анализ данных (таблица 1) показывает, что приведенная в качестве частного примера эффективность работы очистных сооружений г. Никольское, г. Тосно и г. Сосновый Бор Ленинградской области по азоту общему и фосфору общему ниже аналогичных показателей малых КОС ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» и не соответствуют применимым к ним требованиям ХЕЛКОМ.

Неоднократные решения областного суда Ленинградской области, а также городских судов Ленинградской области о принуждении водоканалов к приведению в соответствие с санитарными нормами содержание загрязняющих веществ в сбрасываемых сточных водах, проведения ремонта очистных сооружений и т.д. также свидетельствует о неблагоприятной обстановке в сфере водоотведения в Ленинградской области⁵.

Несколько лет назад возникла, а сейчас резко обострилась проблема роста долгов водоканалов Ленинградской области, в том числе по электроэнергии. Это привело к тому, что значительная часть данных предприятий находится в стадии банкротства. Имеются прецеденты, когда некоторые недобросовестные собственники намеренно банкротятся, чтобы не платить долги. Это может привести к отключению от водоснабжения населения, а также сказаться на стоимости коммунальных услуг в сфере питьевого водоснабжения и водоотведения.

На рисунке 1 представлена динамика кредиторской задолженности предприятий ВКХ Ленинградской области⁶. Оборотных активов предприятий для погашения кредиторской задолженности не хватает. Причиной такого положения могут выступать некачественный и неэффективный менеджмент, а также экономически необоснованный заниженный тариф.

Выработавшие свой ресурс основные фонды и банкротство областных водоканалов представляют собой реальную угрозу экологической безопасности для окружающей среды и для населения Ленинградской области. Раскрытая в данном исследовании проблема должна, с четом трансграничного географического положения Ленинградской области, рассматриваться, как трансграничная угроза экологической безопасности.

4 HELCOM Recommendation 28E/5. «MUNICIPAL WASTEWATER TREATMENT» Supersedes HELCOM Recommendations 7/3, 9/2 and 16/9. Adopted 15 November 2007, having regard to Article 20, Paragraph 1 b) of the Helsinki Convention [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.helcom.fi/Recommendations/en_GB/rec28E_5/ (Дата обращения 15.12.2017).

5 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/> (дата обращения: 11.12.2017).

6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 05.01.2018).

Таблица 1 – Сравнение эффективности работы очистных сооружений малых КОС ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» и КОС Ленинградской области за период 2014-2015 гг.*,**

№ пп	Наименование веществ	КОС г. Кронштадт	КОС п. Понтонный	КОС г. Сестрорецк	КОС г. Зеленогорск	КОС п. Репино	ОС г. Никольское	ОС г. Тосно	КОС г. Сосновый Бор
		Э, %	Э, %	Э, %	Э, %	Э, %	Э, %	Э, %	Э, %
1	Взвешенные вещества	99	97	97	99	96	93	93	98
2	БПК ₅	98	98	96	98	96	97	97	96
3	Азот общий	80	58	69	77	69	36	10	44
4	Фосфор общий	97	86	96	91	81	60	50	34
5	ХПК	94	83	91	94	84	86	88	92

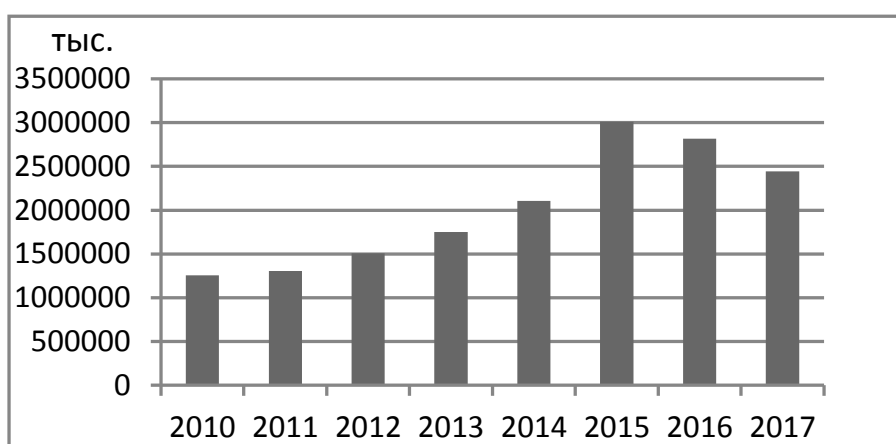


Рисунок 1 – Динамика кредиторской задолженности предприятий ВКХ Ленинградской области

Усугубляет ситуацию финансовая несостоятельность муниципальных образований, неэффективное расходование бюджетных средств. Вполне понятно, что областные водоканалы, как объекты привлечения инвестиций, даже на условиях ГЧП с экономическими позициями не являются инвестиционно привлекательными⁷, и вкладывать средства приходится областному бюджету.

Так, в 2016 году в рамках субсидий Ленинградской области на мероприятия, направленные на безаварийную работу объектов водоснабжения и водоотведения, а также на мероприятия по строительству и реконструкции объектов водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод было профинансировано более 1 млрд рублей⁸. Помимо этого, на капремонт водозаборов ежегодно выделяется от 300 до 500 млн рублей.

В целях реализации Областного закона от 29.12.2015 года №153-оз «О перераспределении полномочий в сфере водоснабжения и водоотведения между органами государственной

власти Ленинградской области и органами местного самоуправления поселений Ленинградской области» было принято решение о создании единого унитарного предприятия «Водоканал Ленинградской области».

Государственное унитарное предприятие «Водоканал Ленинградской области» зарегистрировано 29 марта 2016 года.

Первоначально полномочия пяти районов Ленинградской области: Лодейнопольского, Подпорожского, Волховского, Бокситогорского и Тихвинского были переданы на региональный уровень. В этих районах наиболее остро стоят проблемы водоснабжения и водоотведения.

Планируется, что к 2020 году ГУП «Леноблводоканал» объединит более 150 водоканалов по всем 17 муниципальным районам Ленинградской области и Сосновоборскому городскому округу⁹.

Единый водоканал Ленинградской области создавался с целью модернизации на основе внедрения НДТ объектов водоснабжения и водоотведения. Финансирование проводилось как за счет средств государственного бюджета, так и за счет привлечения концессионных средств. Услуги жителям Ленинградской области ГУП «Водоканал Ленинградской области» планирует оказывать по единому тарифу. До настоящего момента на территории области каждому предприятию ВКХ устанавливался свой тариф. Предполагается, что благодаря централизации функций по управлению системами водоснабжения и водоотведения будут созданы условия для привлечения частных инвестиций в рамках ГЧП.

Процесс передачи полномочий по организации водоснабжения и водоотведения с муниципального на региональный

* [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.vodokanal.spb.ru/kanalizovanie/ochistka_stochnyh_vod/ (Дата обращения 15.12.2017).

** Постановление Администрации Сосновоборского городского округа от 29/09/2017 № 2192 Условия приема загрязняющих веществ в сточных водах, отводимых абонентами в систему канализации города Сосновый Бор.

7 Фархутдинов И.З. Международно-правовое регулирование инвестиционных отношений: теория и практика / Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Москва, 2006.

8 Итоговый отчет об итогах деятельности комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области за 2016 год. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gkh.lenobl.ru/programm/rept?id=39049> (дата обращения: 22.12.2017).

9 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vodokanal-lo.ru/> (дата обращения: 04.01.2018).

уровень оказался не простым. Часть районов готовы передать свои муниципальные водоканалы областному и заинтересованы в повышении эффективности работы организаций ВКХ на своих территориях. Так, районы заинтересованы снять с себя бремя, в том числе находящихся в стадии банкротства МУПов и ГУПов и не способных самостоятельно решить накопившиеся проблемы. В соответствии с законом №153-оз от 29.12.2015 года «О перераспределении полномочий в сфере водоснабжения и водоотведения между органами государственной власти Ленинградской области и органами местного самоуправления поселений Ленинградской области», финансовое обеспечение муниципальных предприятий в сфере водоснабжения и водоотведения на территории городских и сельских поселений Бокситогорского, Волховского, Выборгского, Кировского, Лодьинского, Лужского, Подпорожского, Приозерского, Сланцевского, Тихвинского муниципальных районов, Куйвозовского сельского поселения Всеволожского муниципального района, Коммунарского городского поселения Гатчинского муниципального района осуществляется из бюджета Ленинградской области. Остается открытым вопрос, как поступать с долгами частных компаний ЖКХ.

С другой стороны, отмечается нежелание некоторых успешных прибыльных предприятий присоединяться к ГУП. Данный вопрос требует отдельного внимания. Поэтому вопрос передачи полномочий касается передачи прав собственности, а регулирование общественных отношений в формирующихся институциональных условиях предполагает проведение специального исследования с целью обоснования институциональной модели регулирования отношений собственности под воздействием различных институциональных факторов, главным из которых должен быть фактор устойчивого экологически безопасного развития системы водоснабжения и водоотведения Ленинградской области.

Также к вопросам, препятствующим процессу передачи полномочий, можно отнести:

- наличие юридических споров в отношении бесхозных объектов;
- отсутствие в полном объеме инвентаризации и регистрации имущества водного хозяйства;
- оформление большого количества документов, требуемых для процедуры передачи имущества.

Так как водоканалы работают в сфере инфраструктуры и как монополии, они должны продемонстрировать свою эффективность, как потребителям услуг, так и лицам, принимающим решения. Эти требования, наряду с тяжелой экономической ситуацией, с которой сталкивается общество в целом, стимулируют развитие институциональных факторов иницирующих экономические, социальные и экологические предпочтения в системе подготовки и принятия управленческих решений в сфере водоснабжения и водоотведения в городах и поселениях Ленинградской области.

Такие услуги как водоснабжение и водоотведение включают в себя значительный эколого-экономический потенциал, который способствует участию инвесторов в строительстве, финансировании и эксплуатации государственной инфраструктуры¹⁰. Тем не менее, из-за описанных выше проблем характеристики государственных инфраструктурных услуг формируют относительно тесные рамки для ГЧП. Поэтому взаимодействие между органами государственной власти и хозяйствующими субъектами различных форм собственности субъектами играет ключевую роль.

Таким образом, на сегодняшний день у предприятий ВКХ имеется множество важных проблем, которые требуют скорейшего и комплексного решения силами регулируемых организаций, органами местного самоуправления и с под-

держкой региональных и федеральных органов государственной власти.

В целях обеспечения экономически эффективного и экологически безопасного функционирования предприятий ВКХ стратегия развития водоснабжения и водоотведения должна быть основана на долгосрочных контрактных отношениях органов государственной власти и бизнеса — на принципах ГЧП.

Пристатейный библиографический список

1. Официальный сайт ГУП «Водоканал Санкт-Петербурга» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vodokanal-lo.ru/> (дата обращения: 04.01.2018)
2. Итоговый отчет об итогах деятельности комитета по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области за 2016 год. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://gkh.lenobl.ru/programm/rept?id=39049> (дата обращения: 22.12.2017).
3. Устойчивое развитие современного города: международно-правовые аспекты и политика / Проблемы развития экономики и общества / Ермолина М.А., Кирьянов И.В., Кочегарова Е.Д., Ксенофонтова Т.Ю., Лысоченко А.А., Мингалеева Ж.А., Ключко Е.Н., Новиков В.С., Данилов Г.В., Рочев К.В. St. Louis, 2013. – С. 7–27.
4. Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. – 2005. – № 2 (98). – С. 119–130.
5. Фархутдинов И.З. Международно-правовое регулирование инвестиционных отношений: теория и практика / Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук / Москва, 2006.
6. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vodokanal-lo.ru/> (дата обращения: 04.01.2018).
7. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.vodokanal.spb.ru/kanalizovanie/ochistka_stochnyh_vod/ (дата обращения 15.12.2017).
8. HELCOM Recommendation 28E/5. «MUNICIPAL WASTEWATER TREATMENT» Supersedes HELCOM Recommendations 7/3, 9/2 and 16/9. Adopted 15 November 2007, having regard to Article 20, Paragraph 1 b) of the Helsinki Convention [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vodokanal-lo.ru/> (дата обращения: 04.01.2018).
9. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.helcom.fi/Recommendations/en_GB/rec28E_5/ (дата обращения: 15.12.2017).
10. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vodokanal-lo.ru/> (дата обращения: 04.01.2018).
11. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gks.ru/> (Дата обращения 05.01.2018)
12. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vodokanal-lo.ru/> (Дата обращения 04.01.2018).
13. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vodokanal-lo.ru/> (дата обращения: 04.01.2018).
14. <http://sudact.ru/regular/> (дата обращения 11.12.2017).

¹⁰ Фархутдинов И.З. Доступ и защита иностранных инвестиций в международном праве // Журнал российского права. – 2005. – № 2 (98). – С. 119–130.

ДОНЧЕНКО Ярослав Владиславович

кандидат экономических наук, заведующий лабораторией экономических проблем экологической безопасности Федерального государственного бюджетного учреждения науки Санкт-Петербургского научно-исследовательского центра экологической безопасности Российской академии наук

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА АЭРОТЕХНОГЕННЫХ ТРАНСГРАНИЧНЫХ ЗАГРЯЗНЕНИЙ В РЕАЛЬНОМ ВРЕМЕНИ ОТ СТАЦИОНАРНЫХ ИСТОЧНИКОВ*

В статье рассмотрена проблема экономической оценки атмосферных трансграничных загрязнений в реальном времени от стационарных источников. Вносится предложение о международном регулировании трансграничных загрязнений атмосферного воздуха с использованием механизма экологического страхования. Ключевые слова: экономическая оценка, реальное время, трансграничные загрязнения атмосферного воздуха, экологическое страхование, экологическая безопасность

DONCHENKO Yaroslav Vladimirovich

Ph.D. in Economics, head of laboratory of economic problems of environmental safety of the Federal state budget institution of Sciences Saint-Petersburg scientific research center for ecological safety Russian Academy of Sciences



Донченко Я. В.

ECONOMIC ASSESSMENT OF AERIAL TECHNOGENIC POLLUTION OF TRANSBOUNDARY REAL-TIME FROM STATIONARY SOURCES

The article deals with the problem of economic assessment of transboundary air pollution in real time from stationary sources. A proposal is made for the international regulation of transboundary air pollution using an environmental insurance mechanism.

Keywords: economic assessment, real-time, cross-border air pollution, environmental insurance, environmental safety.

1. Введение

Экономическая оценка отрицательных трансграничных воздействий на окружающую среду и здоровье населения, а также компенсационных мероприятий направленных на оздоровление экологической ситуации становится одним из приоритетных направлений в развитии экономической науки.

Экономическая ответственность за трансграничные воздействия становится одним из наиболее действенных факторов, оказывающих влияние на межгосударственные отношения. Принятие обязательств по сокращению трансграничных переносов загрязняющих веществ в атмосфере и водной среде подразумевает разработку и реализацию программы согласованных действий, как во внешней, так и внутренней экологической политике¹. Это предполагает новую целевую ориентацию многих международных научных программ, связанных с экономической оценкой причиненных экологических ущербов в результате трансграничных загрязнений окружающей среды.

2. Актуальные задачи проблемы экономической оценки трансграничных загрязнений атмосферного воздуха

Проблема экономической ответственности за трансграничные воздействия в результате переносов загрязняющих веществ до настоящего времени не выходила за рамки мето-

дологических построений². Субсидиарную экономическую ответственность за трансграничные загрязнения атмосферного воздуха должно нести государство стороны-виновника.³ Однако на практике компенсация экологического ущерба равная дополнительным экономическим издержкам на здравоохранение, ремонтно-восстановительные работы в хозяйственной и коммунальной сферах, а также на реабилитацию и восстановительные работы природных и природно-антропогенных объектов ложится на сторону-реципиента трансграничных загрязнений атмосферного воздуха.

В соответствии с принципом «загрязнитель – платит»⁴ в модели распределенной экономической ответственности компенсации нанесенного экологического ущерба государством-виновником должна возлагаться непосредственно на владельцев источников установленного и доказанного трансграничного аэротехногенного воздействия.⁵ Однако практических примеров реализации экономической ответственности

* Настоящая статья подготовлена в рамках проведения исследования по теме НИР № 0241-2014-0011 «Развитие теории экологической интеграции в приложении к созданию трансграничных систем экологической безопасности».

1 Добронравин Н.А., Ермолина М.А. Охрана окружающей среды в декларациях о суверенитете и независимости: формирование евразийского экополитического пространства // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 9 (100). – С. 170-174; Фархутдинов И.З. Роль экологических положений конституции в евразийском пространстве Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 5 (72). – С. 8-12.

2 Афанасян М.К. Проблема регулирования трансграничных загрязнений в контексте современного состояния экономического развития мировых держав / Terraeconomica, 2011. – Том 9. – Ч.2. С. 213-216; Донченко Я.В. – Методология эколога-экономического регулирования аэротехногенного загрязнения окружающей среды. – СПб.: НИЦЭБ РАН, 2006. – 86с.

3 Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. Эспо, 25 февраля 1991 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/env_assessment.shtml (дата обращения: 30.03.2018).

4 Ермолина М.А. Плата за загрязнение окружающей среды и проблемы правоприменения // Ученые записки Российского государственного гидрометеорологического университета. – 2012. – № 25. – С. 172-176.

5 Донченко Я.В. – Методология эколога-экономического регулирования аэротехногенного загрязнения окружающей среды. – СПб.: НИЦЭБ РАН, 2006. – 86с.

владельцев источников выбросов за трансграничные загрязнения атмосферного воздуха до настоящего времени не имеется.

Причина сложившейся ситуации заключается, прежде всего, в том, что учет трансграничных аэротехногенных загрязнений ведется в основном по статистическим данным относительно стационарных и передвижных источников.⁶ На станциях контроля трансграничных загрязнений атмосферного воздуха сетки ЕМЕП проводится усредненная оценка потоков загрязняющих веществ от конкретной страны.⁷ В этих потоках участвуют загрязнения от стационарных, передвижных и естественных источников загрязняющих веществ. Причем естественные источники, действующие в результате пожаров, извержений вулканов, ветровых переносов твердых частиц и т.п. могут составлять существенную часть.

В качестве примера можно привести выбросы из вулканических разломов в Исландии в районе Холухраун в вулканической системе Багдарбунга, которое началось в августе 2014 года и продолжалось до конца февраля 2015 года. Общий объем выбросов SO₂ составил свыше 10 миллионов тонн, что составило около одной трети всех выбросов на территории ЕМЕП. В математической модели источником этого потока загрязнений атмосферного воздуха была представлена Исландия. Вполне понятно, что Исландии не были предъявлены санкции за негативное трансграничное воздействие, хотя конкретные потери из-за нарушений в работе аэропортов, установленный рост респираторных заболеваний среди населения и другие установленные факты негативного воздействия имели место.

Для экономической оценки масштабов экологических ущербов в результате эмиссий загрязняющих веществ от естественных источников можно использовать методы, которые используются для стационарных источников.⁸ Однако результаты этих оценок будут иметь исключительно иллюстрационный характер. Для того, чтобы включить их в макроэкономическую систему экологических ущербов от трансграничных загрязнений было бы целесообразно создать международную систему экологического страхования от рисков негативных воздействий на окружающую среду и здоровье населения в результате внезапного негативного воздействия естественных источников трансграничных загрязнений.⁹ Механизм создания международного фонда экологического страхования входит в предмет международного экологического права, а источниками поступления средств в данный фонд могут быть средства, полученные в виде платы за выбросы от владельцев источников, участвующих в трансграничном загрязнении атмосферного воздуха. В настоящее время такая постановка проблемы имеет под собой институциональную и научно-техническую основу.

3. Институциональные и научно-технические основания перехода к ситуационному регулированию трансграничных загрязнений атмосферного воздуха

Институциональным основанием для перехода к ситуационному регулированию трансграничных загрязнений атмосферного воздуха можно считать положения ФЗ № 219 от 21.07.2014 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».¹⁰

Изменения в ст. 25 «Производственный контроль за охраной атмосферного воздуха» Федеральный закон Российской Федерации 96-ФЗ от 4.05.1999 г. «Об охране атмосферного воздуха».

На объектах I категории стационарные источники, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации, должны быть оснащены автоматическими средствами измерения и учета объема или массы выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ и концентрации загрязняющих веществ, а также техническими средствами фиксации и передачи информации об объеме и (или) о массе выбросов загрязняющих веществ, сбросов загрязняющих веществ и о концентрации загрязняющих веществ в государственный фонд данных государственного экологического мониторинга (государственного мониторинга окружающей среды).

П.6. Перечень стационарных источников и перечень вредных (загрязняющих) веществ, подлежащих контролю посредством автоматических средств измерения и учета объема или массы выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух... устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Принятые положения институционально закрепляют в Российской Федерации систему непрерывного контроля за выбросами. Данная система уже более четверти века используется США, а в последнее десятилетие она активно применяется в странах ЕС и в Китае.¹¹

Примеры реализации данной системы имели место и в Российской Федерации.¹² В настоящее время после принятия соответствующих законодательных актов системы непрерывного контроля за выбросами становятся необходимым условием эксплуатации энергетических систем, работа которых связана с выбросами в атмосферу. Таким образом на государственном уровне поставлена задача раз-

10 Федеральный закон от 21.07.2014 № 219 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об охране окружающей среды» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Справочно-правовая система КонсультантПлюс

11 Continuous Emissions Monitoring Systems (CEMS) <http://www.thermofisher.com/order/catalog/product/CEMS>

12 Методическое пособие по аналитическому контролю выбросов загрязняющих веществ в атмосферу - Санкт-Петербург: НИИ Атмосфера, 2012 г. - 57 с.; Кондратьева О.Е. Научно-методические основы разработки и внедрения систем непрерывного контроля и учета выбросов тепловых электростанций. - Диссертация на соискание ученой степени доктора технических наук. Национальный исследовательский университет «МЭИ». - М. МЭИ, 2016, 301 с.; Кондратьева, О.Е. Системы непрерывного контроля и учета выбросов для предприятий I категории в соответствии с Федеральным законом № 219-ФЗ // Сборник докладов Девятой Всероссийской конференции молодых ученых и специалистов «Будущее машиностроения России». - М.: Издательство МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2016. - С. 576-579; Росляков П.В. Закиров И.А., Ионкин И.Л., Егорова Л.Е. Система непрерывного контроля и регулирования вредных газообразных выбросов ТЭС в атмосферу. - Записки Горного института. 2003, Т. 154., с. 94-96; Росляков, П.В. Внедрение на ТЭС систем непрерывного контроля и учета вредных выбросов в атмосферу в соответствии с новым природоохранным 218 законодательством/ П.В. Росляков, О.Е. Кондратьева, И.В. Морозов // Труды Международной научно-практической конференции УГОЛЬЭКО-2016. - М.: Издательский дом МЭИ, 2016. - С. 60-67.

6 Берлянд М.Е. Современные проблемы атмосферной диффузии и загрязнения атмосферы JL: Гидрометеиздат. - 1975. - 448 с.

7 Израэль Ю. А., Михайлова И. Е., Прессман А.Я. Модель оперативной оценки трансграничных потоков загрязняющих веществ // ДАН СССР. 1980. - Т. 253. - №4. - С. 848-852.

8 Донченко Я.В. Метод международных экономических балансов экологических ущербов от загрязнения водных объектов совместного пользования на примере Балтийского моря. - Научно-информационный бюллетень «Экологическая безопасность», 2010 г. - С. 55.

9 Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. Эспо, 25 февраля 1991 г. - [Электронный ресурс]. - Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/env_assessment.shtml (дата обращения: 30.03.2018).

работки, создания и внедрения систем непрерывного контроля и учета вредных выбросов в атмосферу (СНКиУВ, зарубежный аналог CEMS – Continuous Emission Monitoring System) на ТЭС.¹³ В настоящее время использование СНКиУВ намечено для непрерывного контроля и учета выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух без учета трансграничного воздействия. В то же время трансграничный аспект оценки и учета выбросов в атмосферу имеет вполне очевидную актуальность.

4. Метод непрерывного контроля и учета выбросов загрязняющих веществ от стационарных источников трансграничного загрязнения

В последние годы проблема компенсации ущерба, причиненного окружающей среде в результате трансграничных переносов вредных веществ в атмосфере, получила приоритетное значение.

Причина такого повышенного внимания имеет несколько аспектов. Во-первых, в современной сложной геополитической обстановке значение экологической политики, направленной на обеспечение экологической безопасности окружающей среды и здоровье населения резко возросло, как позитивного фактора регулирования международных отношений.

Во-вторых, для разработки процедур реализации норм международного экологического права требуются примеры регулирования международных отношений, по которым имеются достоверные доказанные и признанные государством-источником и государством-реципиентом факты нанесенного ущерба в результате трансграничных загрязнений.

В-третьих, актуальность и необходимость введения новой процедуры должна быть очевидной для международных организаций, правительств, предметных специалистов и общественности.

Однако главным направлением следует считать реализацию принципа экологической ответственности ориентированного на предотвращение опасных загрязнений окружающей среды. Для практической реализации этого принципа в настоящее время активно используется экологическое страхование.

Принцип «экологической ответственности» относится к фундаментальным основам социальной институциональной системы, но он входит и в другие формальные и неформальные институциональные системы. Ведение его в управленческие отношения в качестве приоритетного изменяет вектор предпочтений при выборе принимаемых управленческих решений. Последнее обстоятельство позволяет отнести его к базовым принципам системы интегрированного управления региональным развитием. На уровне предприятий принцип «экологической ответственности» в сочетании с принципом «социальной ответственности» хозяйствующих субъектов служит основой для создания института «гарантий экологической безопасности». Данный институт формализуется путем внедрения адаптированных в национальную систему стандартизации международных экологических стандартов. Наличие у предприятия экологических сертификатов подтверждает его участие в институте «гарантий экологической безопасности». В контексте трансграничного загрязнения важней-

шим сертификатом будет полис экологического страхования экологических рисков в трансграничном контексте.

Механизм экологического страхования рисков трансграничного загрязнения атмосферного воздуха с использованием систем непрерывного контроля и учета выбросов загрязняющих веществ от стационарных источников впервые может быть построен на ситуационном анализе документально зафиксированных в открытом доступе характеристик потоков трансграничного атмосферного загрязнения.

Методически предстоит уточнить характеристики допустимых экологических рисков отнесенных к источникам выбросов и отклонения от допустимых значений, которые будут означать реализацию опасных событий. Это важно потому, что системы непосредственного контроля и учета (датчики) качественных и количественных характеристик выбросов устанавливаются в основном в трубах, отводящих загрязняющие вещества от источника. В связи с этим, актуально существенное дополнение к процедурам ОВОС в части оценки, анализа и управления риском трансграничного загрязнения от стационарных источников.

Для обоснования метода непрерывного контроля и учета выбросов загрязняющих веществ от стационарных источников в трансграничном контексте необходимо ввести начальные условия:

- в трансграничном аэротехногенном загрязнении атмосферного воздуха участвуют стационарные источники I и II категории объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду [12];
- координаты источника выбросов используются по данным, представленным в проектной документации на объект или по данным кадастровой карты Росреестра;
- для каждого источника экспериментально устанавливаются значения транспортной скорости и преобладающей трансграничной направленности ветра от источника;
- преобладающая трансграничная направленность ветра определяется от источника до пересечения воздушным потоком загрязняющих веществ установленной границы.
- трансграничное направление для конкретного источника определяются в градусах или в румбах по 16-румбовой шкале.

Выполнение указанных условий дает возможность документально фиксировать в количественных значениях трансграничные потоки в общем потоке загрязняющих веществ в реальном времени.

Трансграничные загрязнения атмосферного воздуха в допустимых значениях экономически оцениваются по согласованным на международном уровне ставкам платы за загрязнение атмосферного воздуха по установленным загрязняющим веществам. Когда уровни трансграничного загрязнения превышают предельно-допустимые значения, то вводятся штрафные санкции по согласованной шкале платы за сверхлимитные загрязнения. Данные о трансграничных загрязнениях целесообразно направлять в управляющий ситуационный центр для подготовки управленческих решений, направленных на оперативное регулирование трансграничных загрязнений.

5. Заключение

Предложенный в настоящем исследовании метод непрерывного контроля и учета выбросов загрязняющих веществ от стационарных источников трансграничного загрязнения позволяет документально подтвердить квоту трансграничных загрязнений от конкретного источника за установленный международными соглашениями пери-

13 Росляков П.В. Внедрение на ТЭС систем непрерывного контроля и учета вредных выбросов в атмосферу в соответствии с новым природоохранным 218 законодательством/ П.В. Росляков, О.Е. Кондратьева, И.В. Морозов // Труды Международной научно-практической конференции УГОЛЬЭКО-2016. – М: Издательский дом МЭИ, 2016. – С. 60-67.

од. Интерактивное взаимодействие систем непрерывного контроля и учета выбросов загрязняющих веществ от стационарных источников между государствами-участниками позволит в автоматическом ситуационном режиме составлять экономические балансы трансграничных загрязнений¹⁴.

По своей сути документально подтвержденные экономические платежи за нормативные и сверхнормативные трансграничные загрязнения атмосферного воздуха дают реальные основания для формирования международного фонда экологического страхования трансграничных загрязнений.

Пристатейный библиографический список

1. Афанесян М.К. Проблема регулирования трансграничных загрязнений в контексте современного состояния экономического развития мировых держав. - *Terraeconomica*, 2011. –Том 9. – Ч.2. – С. 213-216.
2. Бегак М.В. Законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации в сфере наилучших доступных технологий: основные направления развития <http://ecoline.ru/webinar-2017-bat-ier-rf/>
3. Берлянд М. Е. Современные проблемы атмосферной диффузии и загрязнения атмосферы JL: Гидрометеоиздат. – 1975. – 448 с.
4. Добронравин Н.А., Ермолина М.А. Охрана окружающей среды в декларациях о суверенитете и независимости: формирование евразийского екополитического пространства // *Евразийский юридический журнал*. – 2016. – № 9 (100). – С. 170-174.
5. Донченко Я.В. – Методология эколого-экономического регулирования аэротехногенного загрязнения окружающей среды. – СПб.: НИЦЭБ РАН, 2006. – 86с.
6. Донченко Я.В. Метод международных экономических балансов экологических ущербов от загрязнения водных объектов совместного пользования на примере Балтийского моря. – Научно-информационный бюллетень «Экологическая безопасность», 2010 г. – С. 29-38.
7. Израэль Ю. А. Экология и контроль состояния природной среды. М.: Гидрометеоиздат. – 1984. – 560 с.
8. Израэль Ю. А., Михайлова И. Е., Прессман А.Я. Модель оперативной оценки трансграничных потоков загрязняющих веществ // *ДАН СССР*. –1980. – Т. 253. –№4. – С. 848-852.
9. Методическое пособие по аналитическому контролю выбросов загрязняющих веществ в атмосферу – Санкт-Петербург: НИИ Атмосфера, 2012 г. – 57 с.
10. Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте. Эспо, 25 февраля 1991 г. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/env_assessment.shtml (дата обращения: 30.03.2018).
11. Кондратьева О.Е. Научно-методические основы разработки и внедрения систем непрерывного контроля и учета выбросов тепловых электростанций. – Диссертация на соискание ученой степени доктора технических наук. Национальный исследовательский университет «МЭИ». – М. МЭИ, 2016, 301 с.
12. Кондратьева, О.Е. Системы непрерывного контроля и учета выбросов для предприятий I категории в соответствии с Федеральным законом № 219-ФЗ // Сборник докладов Девятой Всероссийской конференции молодых ученых и специалистов «Будущее машиностроения России». – М.: Издательство МГТУ им. Н.Э. Баумана, 2016. – С. 576-579.
13. Росляков П.В. Закиров И.А., Ионкин И.Л., Егорова Л.Е. Система непрерывного контроля и регулирования вредных газообразных выбросов ТЭС в атмосферу. – Записки Горного института. 2003. – Т. 154. – С. 94–96.
14. Росляков, П.В. Внедрение на ТЭС систем непрерывного контроля и учета вредных выбросов в атмосферу в соответствии с новым природоохранным 218 законодательством/ П.В. Росляков, О.Е. Кондратьева, И.В. Морозов // Труды Международной научно-практической конференции УГОЛЬЭКО-2016. – М: Издательский дом МЭИ, 2016. – С. 60–67.
15. Росляков П.В. Закиров И.А., Ионкин И.Л., Егорова Л.Е. Система непрерывного контроля и регулирования вредных газообразных выбросов ТЭС в атмосферу. - Записки Горного института. –2003. – Т. 154. – С. 94-96.
16. Фархутдинов И.З. Роль экологических положений конституции в евразийском пространстве *Евразийский юридический журнал*. – 2014. –№ 5 (72). – С. 8-12.
17. Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia's cases // *ACM International Conference Proceeding Series Proceedings*. – 2016. – С. 184-188.
18. Continuous Emissions Monitoring Systems (CEMS) <http://www.thermofisher.com/order/catalog/product/CEMS>

14 Bolgov R., Ermolina M., Vasilyeva N. Open budget effects for urban development: russia's cases // *ACM International Conference Proceeding Series Proceedings*. – 2016. – С. 184-188.

КУРАШИНОВА Анжела Хафановна

кандидат педагогических наук, доцент кафедры государственных и гражданско-правовых дисциплин Северо-Кавказского института повышения квалификации сотрудников МВД России (филиал) Краснодарского университета МВД России



Курашинова А. Х.

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПРОБЛЕМЫ ДУХОВНОГО КРИЗИСА МОЛОДЕЖИ

Начавшиеся в России в конце 80-х годов и осуществляемые поныне общественные преобразования привели к значительным изменениям во всех сферах нашей жизни. Интенсивно, и не всегда в лучшую сторону, менялись образование, экономика, политика, здравоохранение, различные социальные институты и, к сожалению, пытаясь избавиться от одних проблем, мы оказались перед лицом других. Одной из таких проблем является духовный кризис общества. Причин, порождающих данную проблему, достаточно много – это и социально-экономические проблемы, и кризис семьи как общественного института, ответственного за формирование личности, и пагубное влияние средств массовой информации, и изменение вектора духовных ценностей общества, которое сегодня превратилось в общество потребителей, вытеснив на задний план потребности более высокого порядка. Из страны самой читающей, духовно развитой, мы превратились в страну, более потребляющую, данная проблема не может не волновать, так как от духовного наполнения граждан страны зависит ее благополучие. Особенно пагубно сказываются последствия духовного кризиса на молодом поколении. И этот не может не волновать, поскольку будущее страны находится в руках подрастающего поколения. Этим и обоснована актуальность настоящей работы.

Ключевые слова: духовный кризис, духовные ценности, молодежь

KURASHINOVA Anzhela Khafanovna

Ph.D. in Pedagogic Sciences, assistant professor of state and civil-law disciplines sub-faculty of the North-Caucasus institute (branch) of the Krasnodar university of the Ministry of the Interior of Russia

SOME ASPECTS OF THE PROBLEM OF SPIRITUAL CRISIS YOUTH

The social transformations that began in Russia in the late 1980s and are still ongoing have led to significant changes in all areas of our lives. Education, the economy, politics, health care, various social institutions changed intensively and not always for the better, and unfortunately, trying to get rid of some problems, we were faced by others. One of these problems is the spiritual crisis of society. The reasons that give rise to this problem are quite a lot – social and economic problems, and the crisis of the family as a social institution responsible for the formation of the individual, and the harmful influence of the media, and the change in the vector of the spiritual values of society, which today has become a consumer society, replacing the needs of a higher order. From the country most reading, spiritually advanced, we have become a country, more than consuming, this issue is of concern, because of the spiritual fulfillment of the country's citizens depends on her welfare. The consequences of the spiritual crisis on the younger generation are particularly detrimental. And this cannot but worry, because the future of the country is in the hands of the younger generation. This substantiates the relevance of this work.

Keywords: spiritual crisis, spiritual values, youth.

В конце 80-х гг. в России начались реформы, которые при всей их положительной направленности впоследствии имели не самые позитивные отдаленные последствия для духовной составляющей жизни страны. Безусловно, проводившиеся реформы раскрывали большие перспективы для личности, давали ей необходимую свободу для самовыражения, раскрытия индивидуальности, но реформаторы упустили из виду необходимость целенаправленной деятельности по духовному наполнению этой идеи. Природа, как известно, не терпит пустоты, и образовавшийся вакуум мгновенно заполнился идеями, стихийно формируемыми под влиянием рыночных отношений. Во всех сферах современной жизни утвердился прагматический подход, потребительское отношение к обществу и всему, что оно дает. А поскольку самой уязвимой частью общества является молодежь, то она и оказалась более восприимчива к этим идеям. Все чаще молодежь в своем поведении руководствуется соображениями собственного комфорта и практической пользы для себя самого, не соотнося его с общепринятыми высокими стандартами. Радует то, что это справедливо не в отношении всего молодого поколения, но все-таки в отношении очень значительной его части.

Говоря о процессе формирования личности, отечественный философ и психолог А. Н. Леонтьев говорил, что «...

личность не может развиваться в рамках потребления, ее развитие необходимо предполагает смещение потребностей на созидание»¹. Потребности человека, в отличие от потребностей животных, многообразны – он не ограничивается органическими (витальными) потребностями, если только он человек в высоком смысле слова. Уровень развития личности тем выше, чем более в ней актуализированы потребности более высокого порядка – в нравственном совершенствовании, в удовлетворении чувства прекрасного, в сущностном познании окружающего мира, в самоактуализации.

Анализируя критерии, которыми сегодня молодые люди определяют социальную успешность, понимаешь, что ведущее место среди них занимают материальное благосостояние и власть. Вследствие чего, выбирая себе то или иное занятие, они отдают предпочтение тому из них, которое может служить их источником. В их понимании каждый, кто не соответствует их «стандартам» успешности – неудачник.

Некоторые представители молодежи не очень требовательны и разборчивы в выборе средств самоутверждения – зачастую они прибегают к агрессии и грубой силе, направ-

1 Психология личности в трудах отечественных психологов. – СПб: Издательство «Питер», 2000. – 480 с.

ляемой против более слабых и незащищенных индивидов общества, но это не вызывает у них никакого укора совести, поскольку она, как центральная категория нравственного содержания личности у них либо слабо представлена, либо вообще отсутствует. Вызывают негодование и тревогу все чаще проявляющиеся среди молодежи вспышки немотивированной агрессии, как в отношении материальных объектов, так и живых людей². При этом в проявлении агрессии современные девушки стараются не уступать место юношам, а иногда и превосходят их по уровню проявляемого при этом цинизма. Нежность, мягкость и женственность в их представлении – всего лишь архаизм, пережиток прошлого.

Отсутствие уважения к историческому наследию – еще одна тревожная тенденция. Иначе как объяснить различные акты вандализма, пренебрежительное отношение к памяти погибших во время ленинградской блокады и чувствам тех, кто ее пережил. И это лишь небольшой перечень примеров, свидетельствующих об упадке духовности молодежи. Все это симптомы дегуманизации общества, утраты общечеловеческих духовных и нравственных ценностей в жизни людей, отказа от мировоззрения, основанного на справедливости и человечности, на внимании и уважении к личности, к индивидуальным особенностям человека, к культурному наследию и истории Отечества?

Примечателен тот факт, что с наступлением перестройки наше общество получило реальную свободу вероисповедания, возможность не таясь, открыто удовлетворить свои, если так можно выразиться, религиозные потребности. Религия, как известно, дублирует некоторые функции морали – она воспитывает и регулирует отношения между людьми, дает людям ориентиры для правильного общения и взаимодействия, но даже она, как свидетельствует практика, не решает проблему духовного и нравственного кризиса. В чем же тут дело? Нам представляется, причина кроется в том, что даже в вопросах религии многие просто отдают дань моде, как это ни кощунственно звучит, а не верят истово. Иначе как объяснить, что некоторые представители общества ходят в церковь, молятся, крестятся, венчаются и прекрасно совмещают это с взяточничеством, развратом, супружескими изменами и прочими низменными проявлениями. При этом они тратят на подобное времяпрепровождение колоссальные материальные средства, которые можно было бы пустить на более благородные цели, в частности поучаствовать в благотворительных акциях по оказанию помощи больным детям.

Приметой современности, свидетельствующей о духовном кризисе, является и криминализация населения, которая проявляется не только в том, что наблюдается рост совершаемых, в том числе и молодыми людьми, преступлений, но также в распространении элементов криминальной идеологии, криминального образа мышления в обществе. Одним из признаков, свидетельствующих об этом, является традиция жить «по понятиям», т.е. руководствоваться в своем поведении и отношениях не моральными нормами и ценностями, которые поддерживались в обществе веками, а воровскими законами. Криминализации общества способствует множество причин объективного и субъективного характера: социально-экономические проблемы, неравенство и поляризация доходов населения, коммерциализация средств массовой информации, кризис современной семьи, отсутствие государственной концепции воспитания молодежи и, как следствие всего этого, – духовный кризис. Особенно ярко он проявляется в молодежной среде, поскольку она в силу своих социально-возрастных особенностей легче подвергается различным влияниям извне. И это не может не беспокоить, поскольку молодежь – это будущее страны.

Поведение человека всегда детерминировано средой, как совокупностью условий, в которых происходит становление личности, и воспитательными воздействиями. Массовая культура, будучи одним из факторов среды, оказывает мощное воздействие на сознание молодежи и зачастую прививает

молодым людям не самые лучшие и прогрессивные взгляды и привычки поведения. В качестве инструментов она использует кинематограф, телевидение, интернет, а также рекламу. В частности, говоря о продукции кинематографа, следует отметить появившуюся сначала на Западе, а затем и у нас тенденцию к романтизации представителей преступного мира. Яркими примерами нашего кино в этом смысле являются фильмы «Жизнь и приключения Мишки Япончика», «Сонька-Золотая ручка». Герои данных фильмов вызывают у молодежи интерес и восхищение. Для них они своеобразные «благородные» разбойники. О таком разбойнике-мстителе написал А. С. Пушкин в своем произведении «Дубровский», но о нем теперешним молодым людям известно гораздо меньше. Кстати, некоторые критики считают, что автор не закончил роман, так как понял лживость образа благородного разбойника и в разбое и ненависти не может быть благородства.

Не способствуют формированию хорошего вкуса и тонких манер и многие телепередачи – ток-шоу, реалити-шоу, – которые демонстрируют худшие образцы выяснения отношений, учат «выносить сор из избы», откровенно рассказывая на всю страну о том, что в народе всегда считалось предметом осуждения – осуждение в студии случайных беременностей современных девушек, установление здесь же на месте отцовства и тому подобное. Поневоле делаешь допущение в пользу введения цензуры в кино (слышу осуждающие реплики со стороны современных «демократов»). Цензура в этом случае не обязательно должна быть понята как навязывание своей воли и диктат, как это было в советские времена. Просто те, кто выпускает эту «продукцию» должны мыслить государственно, помнить о своем гражданском долге, осознавать всю меру ответственности перед страной и будущими поколениями, которым они ее оставят, а не гоняться лихорадочно за первыми позициями в рейтинге телепередач.

Свобода духа, свобода выбора – понятия, которые не могут не привлекать молодежь, поскольку молодости вообще свойственно бунтарство, дух противоречия, поиск своего пути, стремление к преобразованиям, но в отсутствие чувства меры, они могут быть поняты как вседозволенность. По выражению Б. Спинозы «свобода есть осознанная необходимость», т.е. свободная личность должна осознанно принимать ограничение своих возможностей ради устойчивого функционирования или прогресса самого общества, которое в свою очередь может дать ему еще больше возможностей.

В заключение отметим, что у России свой собственный путь развития, и искусственное навязывание чуждых ей духовных стереотипов не приведет ни к чему хорошему. Разрушение традиционного механизма и форм социализации молодежи ведет к деформации и извращению самих ценностей и их проявлению в массовом и индивидуальном сознании в форме отклоняющегося поведения (от правовых, нравственных норм поведения)³. Сегодня страна нуждается в хорошо продуманной программе выведения общества, и особенно молодежи, из духовного кризиса и начинать, на наш взгляд, нужно с образования. Проблемы молодого поколения неотделимы от проблем государства и поэтому требуют пристального внимания и конструктивного разрешения.

Пристатейный библиографический список

1. Психология личности в трудах отечественных психологов. – СПб: Издательство «Питер», 2000. – 480 с.
2. Курашинова А. Х. Духовный вакуум как предпосылка криминализации молодого поколения // Пробелы в российском законодательстве. – 2017. – № 3.
3. Дадова З. И. О задачах по улучшению духовно-нравственного воспитания молодежи // Теория и практика общественного развития. – 2015. – № 9.

2 Курашинова А. Х. Духовный вакуум как предпосылка криминализации молодого поколения // Пробелы в российском законодательстве. – 2017. – № 3. – С.117-119

3 Дадова З. И. О задачах по улучшению духовно-нравственного воспитания молодежи // Теория и практика общественного развития. 2015. – № 9. – С. 215.

ЕРОХИН Владимир Сергеевич

кандидат философских наук, доцент кафедры философии Саратовской государственной юридической академии

ЛЮБОВЬ КАК ЭКЗИСТЕНЦИАЛЬНОЕ ОСНОВАНИЕ ДИАЛОГОВОЙ ФОРМЫ ЛИЧНОСТНОЙ ИДЕНТИФИКАЦИИ

В статье определяется сущность диалога как формы личностной идентификации, указывается на то, что достижение личностной идентификации в диалоговой форме возможно предполагает достижение самотождественности на двух уровнях – на социальном и индивидуальном. Вместе с тем, достижение такой идентификации личности становится возможным на таком экзистенциальном основании, как любовь.

Ключевые слова: любовь, диалог, личность, идентификация, Я, Меня.

EROKHIN Vladimir Sergeevich

Ph.D. in Philosophy, associate professor of philosophy sub-faculty of the Saratov State Law Academy

LOVE AS THE EXISTENTIAL BASIS OF THE DIALOG FORM OF PERSONAL IDENTIFICATION

The article defines the essence of the dialogue as a form of personal identification, indicates that the achievement of personal identification in a dialogue form may involve the achievement of identity at two levels – social and individual. However, the achievement of such identification becomes possible on such an existential basis as love.

Keywords: love, dialogue, personality, identification, I, Me.



Ерохин В. С.

С нашей точки зрения имеет смысл рассматривать общество и культуру в качестве области диалога между Я и Ты. Это становится возможным на том основании, что повседневное мышление преодолевает повседневные различия индивидуальных перспектив с одной стороны с помощью двух идеализаций – взаимозаменяемости точек зрения и совпадения систем релевантности, а с другой – через наличие в каждом субъекте внутреннего времени, которое означает, что каждый партнер соучаствует в непосредственно текущей жизни другого, что он может схватывать в живом настоящем мысли другого шаг за шагом по мере их смены¹. Так мы получаем возможность понимать Другого, конструируя типичный образ действия, типичные, лежащие в его основании мотивы, установки личности. Принятие таких установок представляет собой освоение социальных норм, или, иначе, процесс социализации, в результате которой индивид со всей присущей ей индивидуальностью, приобщается к типичным конструктам, унифицированной точке зрения «мы-группы»². На таком основании Другой понимается как равный, что позволяет возникнуть диалогу.

Любой диалог строится на основании взаимной речи. Анализируя идеи Х. Арендт, С. А. Наумов указывает на специфическую особенность речи и диалога в культуре – в качестве таковых могут быть представлены непосредственно говорение и действие как особый способ самовыражения и культурный код, позволяющий отличить людей друг от друга вместо того, чтобы просто быть разными³. Приводя слова самой Х. Арендт, автор работы приходит к выводу об экзистенциальной направленности вступления субъекта социальных связей и

отношений в явленность как бытийственного, так и социального порядка. Более того, говорящий и действующий субъект вступает в коммуникацию через речь и действие не для того, чтобы просто сообщить о себе и своем присутствии, но также и для того, чтобы вступить во взаимодействие с другими. Таким образом, проблема интерсубъективности своими корнями уходит в вопрос о возможности и способности личности предложить что-то, что могло бы выделить ее в качестве неповторимого субъекта социальной интеракции. Одна сторона этого вопроса связана с идентификацией личности, другая – с идентичностью в форме стремления реализовать себя и быть признанным в системе социальных статусов и ролей.

Позиции субъективного и публичного существования в жизненном мире как пространстве личностной идентификации различаются языком, формой поведения, дискурсами, что естественно, требует определенного перевода, перехода с одних позиций на другие. Это подобно переводу текста с одного языка на другой. В этом отношении перевод, распознавание субъективного мира, жизненного мира и его выражение на языке социальности приводит к тому, что личности получает возможность выразить себя не только на языке субъективности, но и на языке социальных статусов и ролей, что позволяет ей занять ту социальную роль, которая максимально полно отвечает ее субъективным запросам. Вместе с тем благодаря такому переводу становится возможным понимание личности со стороны другого субъекта, что приводит к взаимопониманию обеих сторон.

В системе интерсубъективности как системе социальных связей каждый новый персонаж, персона, выявляет, актуализирует, даже впервые формирует свойства и устремления в персонажах, ранее вышедших на сцену⁴. Механизм соци-

1 Щюц А. Структура повседневного мышления // Социологические исследования. – 1988. – №2. – С. 131, 133.

2 Там же. – С. 132.

3 Наумов С. А. Игра как способ представлений реальности публичных коммуникаций // Вопросы философии/ – 2008. – №6. – С. 32.

4 Библер В. С. От наукоучения – к логике культуры: два филос. Введения в двадцать первый век. – М., 1990. – С. 281 – 282.

ализации личности реализуется как усвоение социального опыта, его трансформация в процессе социальной идентификации персоны. На основании процесса приобщения к социальным нормам и ценностям становится возможным диалог между сознающими субъектами, множественность которых предполагает, во-первых, сформированную позицию в отношении видения мира, социума и друг друга, то есть наличие определенной позиции, которую каждый субъект имеет возможность предложить в качестве авторской, и, во-вторых, - возможность диалога как результата столкновения несовпадающих точек зрения. Для В. С. Библера культура представляет собой одновременного бытия и общения людей различных (прошлых, настоящих и будущих) культур, форму диалога и взаимопорождения этих культур. Диалог культур – это, прежде всего, диалог личностей, более того, она есть изобретение «мира впервые»⁵.

Культура в значительной степени детерминирует индивиду в качестве личности. Здесь, с одной стороны, рождается область свободного формирования своей судьбы в сознании ее исторической и всеобщей ответственности. Такое действие реализуется в творческом акте, который позволяет автору как бы заново породить мир, собственное существование. С другой стороны, культура предполагает реализацию процесса социализации личности, ее идентификации. Значимость произведения состоит в том, что оно есть отчуждение человека от мира природы, всегда адресовано и является основанием для творения мира заново⁶.

Экспозиция самореализации личности лежит в соучастии в культурной традиции через творение культурного феномена, который занимает свое место и вбирает в себя всю культурную традицию, систему ценностей данной эпохи и тем самым выражает их индивидуальную, личностную переработку. Таким образом, с одной стороны реализуется личностная идентичность через формирование комплекса культурно и социально значимых черт, характерных для каждой персоны. С другой стороны – стремление индивида к уникальности реализуется в процессе идентификации личности через ее вхождение в традицию и переработку воспринимаемых социо-культурных, ценностных оснований в соответствии со своими интенциями и уникальным горизонтом видения. Индивиды общаются как личности в предположении своей, особенно-всеобщей, разумности.

Диалог индивидов как личностей есть общение их как реальных культур. Отстраняя себя в произведении культуры, индивид изобретает свое собственное бытие, запечатляя его в произведениях культуры, тем самым формируя то, что он мог бы предложить в качестве уникального, характерного только для него – основания для диалога, общения. Так понимаемая личность может существовать и развиваться как личность конкретного индивида только в диалоге, общении только в со-бытии Я и Ты: Я живет в сознании Ты и наоборот. С учетом внутренней речи, в которой возможен диалог автора с самим собой, Я и Ты живут в одном сознании и мышлении. Здесь, на основании взаимопроникновения Я в Ты становится возможным взаимопонимание Я и Другого, личности и социума. Возникает внутренний диалог между индивидуальным и социальным в структуре личности.

Произведение как выражение творческой интенции социального существования личности позволяет с одной стороны сохранить себя в системе генерализации в результатах собственной творческой деятельности. С другой стороны, авторский горизонт видения, поскольку он вбирает в себя смысл данной культуры и тем самым выходит на грань ее, раскрывает смысл индивидуального бытия личности как общения культур и общения личностей.

Диалог культур или личностей как культурных самодетерминаций в библеровском смысле возможен только при взаимопонимании, умении толковать и понимать культурный код, дискурс. Для того, чтобы такое толкование стало возможным, требуется наличие общего основания в структуре каждой личности как культуры и культурного образования. Такое общее основание, являющееся структурным элементом каждого индивида, обладает свойством укорененности в социальной среде, которая позволяет говорить о возможности intersubjectивного диалога личностей как самодетерминирующих культур.

В данном аспекте важно отметить, что не может быть проведено абсолютной границы между своей личностью и личностью другого, потому что наша личность существует ради нашего опыта и в нашем опыте лишь постольку, поскольку другие существуют и входят в наш опыт. В результате формируется единое поле значения, что позволяет говорить о генеративности связей социальных субъектов.

Социальный интеракционизм в лице Дж. Мида признает наличие в структуре личности как культуры двух структурных элементов – пассивного и активного. Пассивное «измерение» личности именуется мыслителем термином «Меня». Суть его заключается в том, что «меня» («Me») трактуется как обобщенный образ социального субъекта, принятый в конкретном сообществе. Вместе с тем, поскольку отклик на перспективы других людей – это отклик личностного горизонта видения, который выступает в качестве сугубо индивидуального центра активности, то личность наряду с коллективным «Меня» включает в себя и творческое измерение, которое Мид называет «Я»⁷. Так происходит процесс с одной стороны социализации как приобщение индивида к универсальному горизонту видения, а с другой стороны – формирование индивидуального способа бытия. Таким образом, любая личность объединяет в себе и конформность по отношению к общей перспективе – обобщенному другому – и создание своей собственной индивидуальной перспективы.

Мид указывает на определенную тонкость в соотношении «Меня» и «Я». «Меня» как включенность в социально-коллективную перспективу представляет собой не только включенность в социальную ситуацию «здесь и сейчас», но и включенность в культурно-историческую перспективу общества. Это означает, что коллективное содержание личности понимается как включенность в систему генерации. Это значит, что «Меня» как включенность в коллективное предполагает соучастие в социальной жизни не только в настоящем, но и в прошлом как способность к освоению и воспроизведению социо-культурного опыта. Оно представляет собой соответствие личности прошлому, нормам и обычаям прошлого, в то время как «Я» как уникальное творческое измерение человеческой деятельности, происходящее в неисчерпаемом настоящем, богатым возможностями, возникающими благодаря аккумуляции прошло-

5 Черняк Л. С. Вненаходимость в диалогике: самодетерминация мысли и детерминации внемысленные // Владимир Соломонович Библер. М., 2009. – С. 10 – 128.

6 Библер В.С. Указ. соч. – С. 290 – 291.

7 Розентол С. Б. Этическое измерение человеческого существования: прагматический путь Мида за пределами абсолютизма и релятивизма // Вопросы философии. – 1995. – №5. – С. 138.

го, ориентировано в бесконечное будущее. «Я» понимается в качестве интенционального акта, направленности в будущее, способности и возможности к самотворению.

Понимание Мидом личности как непрерывного внутреннего диалога между «Я» и «Меня» объединяет эту двухполюсную динамику с самой природой рефлексивного сознания. Целостность последнего выступает в качестве единства «Я» и «Меня». В соответствии с этим «Я» и «Меня» представляют собой две различные фазы разумной поведенческой структуры человеческого поведения и деятельности.

В результате возникает возможность социальной интеракции на двух уровнях. Один из них выражен в системе социально принятых конструкций в виде системы норм, правил и принципов социального поведения, возможностей социальной, культурной и интересубъективной коммуникации. Такое взаимодействие реализуется на основании уровня «Меня» («Ме») и состоит в форме диалога как способа идентификации личности как индивида, сознающего свою принадлежность к определенной социальной группе, обществу, социальной реальности. Речь идет о том, что индивид благодаря наличию в нем уровня «Меня» реализует заложенную в нем возможность достижения собственной самотождественности в форме диалога как формы социального взаимодействия и признания наличия в себе множества социально значимых свойств, характерных для определенного сообщества. Тем самым личностная идентификация реализуется в форме диалога как основания социального взаимодействия.

Вместе с тем, существует другой уровень личности, который требует иной формы реализации диалоговой формы идентификации. Имеется в виду уровень «Я» («I»), который позволяет реализовать диалоговую форму идентификации на индивидуальном уровне.

Наиболее близкой для нас позицией, в которой описывается средство реализации диалоговой формы идентификации на «Я» - уровне человека является позиция С. В. Омарбековой, которая утверждает, что «в качестве сущностного, системообразующего свойства человека, охватывающего все ипостаси его существования, выступает любовь»⁸. Исследователь утверждает, что любовь представляет собой средство осознания себя и Другого в качестве безусловной ценности, средство осознания укорененности Я в структуре мироздания, основание для конструирования Я всего мироздания. Ссылка на труды М. Шелера позволяет сделать вывод о том, что любовь является своего рода априорным свойством человеческой реальности, позволяющим реализовывать в мире ценностные качества и ценностные модальности, которые личность может познать в любом феномене мироздания.

Анализируя философские идеи М. Шелера, С. В. Омарбекова приходит к выводу о том, что любовь представляет собой экзистенциал, суть которого заключается в том, что она, любовь, представляет собой метафизический акт выхода за пределы конкретного существования конкретного человека, «обживания» мира в целом в соответствии с системой высших ценностей, что предполагает соответствующее отношению к предмету любви. Такое отношение, как сказал бы И. Кант, сводится отнюдь не к утилитарному восприятию и оцениванию предмета любви. Смысл любви как экзистенциала состоит в

отношении к любимому (ценимому) предмету как к цели, а не как к средству.

В рамках такого понимания любви как экзистенциала человек трансцендирует себя, превосходя свои границы. В результате становится возможным переход от возможного к действительному, в результате которого реализуется переход потенциальных ценностей в актуальные.

Переход от потенциального к актуальному возможен благодаря актуализации способности человека в целом и личности в частности к трансцендированию. Такой выход за пределы индивидуального существования реализуется на основании признания Другого в качестве интенционального предмета, при этом любовь категоризируется С. В. Омарбековой в качестве интенционального акта, направленного на сущность Другого. По сути здесь реализуется идея андрогинизма в платоновском смысле⁹. Любовь в этом значении представляет собой стремление восполнить собственную сущность благодаря тому, что человек находит своего метафизического Другого как Иного, который является для него не просто безусловно ценным и актуальным, но и восполняющим недостающие части его как самостоятельного существа.

Имеет смысл отметить, что в данном случае речь идет не столько о механической любви как таковой, сколько о метафизическом единстве Я и Другого. Имеется в виду, что функциональный смысл любви, раскрытый в трудах Вл. Соловьева и Э. Фромма и в категорической форме выраженный в «Метафизике половой любви» А. Шопенгауэра предполагает определенного сорта функционализм в выборе партнера. Для немецкого мыслителя очевидным было, что любое живое существо, в том числе и человек, стремится отыскать партнера для воспроизводства биологически идеального потомства, поэтому все характеристики партнера, будь то социальные (характер, темперамент) или биологические (возраст, рост, здоровье) «это абсолютные мотивы в выборе партнёра, а есть ещё мотивы относительные, направленные на восстановление или исправление родового типа, чтобы в дальнейшем сохранить этот тип в возможной чистоте»¹⁰.

В результате критики механического подхода к сущности любви как экзистенциала человеческого существования мы можем прийти к выводу о том, что любовь как экзистенциал предполагает возможность видеть в человеке ценность, а также видеть в самом человеке систему ценностных оснований. При этом выделенные Фроммом принципы рассматриваемого нами экзистенциала - принцип заботы о любимом, принцип ответственности за него, принцип знания и понимания этого человека, а также принцип уважения его выбора¹¹ - являются принципиально важными для формирования идентификационной практики конкретной личности. Личность раскрывает себя в экзистенциале любви, поскольку признает Другого в качестве равного себе¹². Здесь личность реализует себя в качестве свободного и творческого человека, что определяет в лично-

8 Омарбекова С. В. Любовь как экзистенциал человеческого бытия // Известия Дагестанского государственного педагогического университета. Общественные и гуманитарные науки. – 2012. – №2. – С. 132.

9 Платон. Пир // Платон. Собрание сочинений в 4 т. Т. 2. – М., 1993. – С. 81 – 134.

10 Юшкова Н. А. Размышления о «Метафизике половой любви» А. Шопенгауэра // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов. – 2012. – №1 (5): в 2-х ч. Ч. II. – С. 209.

11 Фромм Э. Искусство любить // Фромм Э. Душа человека. – М., 1992. – С. 109 – 178.

12 Попова О. А. Любовь человека как онтологическое условие бытия личности // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов, 2012. №8 (22): в 2-х ч. Ч. II. – С. 156 – 157.

сти подлинно человеческое существование как способность к бытию-для-другого.

Опираясь на концепцию Э. Мунье, О. А. Попова показывает, что личностное существование имеет коммуникационную основу, то есть «личность конституируется в непрерывном общении с внешним миром, существенным элементом которого является Другая личность. Диалог представляется главной составляющей человеческого существования и здесь имеется в виду диалог как отношение не только к человеку, но и к социуму, к миру в целом»¹³. При этом формирующийся тип отношений к этому Другому становится основанием межличностной коммуникации. С помощью диалога (коммуникации) личность получает возможность оценивать себя самого и удостоверяется в своей самостности.

В данном случае речь идет о том, что удостоверение себя в качестве личности возможно только на основании принятия себя и Другого в качестве ценностей и переживания в себе и в Другом системы общепринятых ценностей и норм совместного существования. Такое становится возможным благодаря наличию в каждой личности как социальном существе социального уровня самой себя. Поскольку признание Другого в качестве равного мне и столь же ценного возможно в рамках экзистенциала любви – последний становится основанием коммуникационной формы личности.

Из сказанного выше следует, что любовь как экзистенциал человеческого (личностного) существования представляет способ осознания ограниченности уровня «Я» в структуре личностной идентификации. Персоной достигается понимание факта принадлежности себя к общечеловеческим ценностям и социальным принципам существования, что позволяет ей реализовывать диалоговую форму личностной идентификации. В рамках такой логики вполне обоснованным было бы утверждение о том, что любовь, будучи экзистенциалом человеческого существования, становится основанием диалоговой формы личностной идентификации.

Пристатейный библиографический список

1. Библер В. С. От наукоучения – к логике культуры: два филос. Введения в двадцать первый век. – М., 1990. – 413 с.
2. Наумов С. А. Игра как способ представлений реальности публичных коммуникаций // Вопросы философии. – 2008. – №6.
3. Омарбекова С. В. Любовь как экзистенциал человеческого бытия // Известия Дагестанского государственного педагогического университета. Общественные и гуманитарные науки. – 2012. – №2.
4. Платон. Пир // Платон. Собрание сочинений в 4 т. Т. 2. – М., 1993.
5. Попова О. А. Любовь человека как онтологическое условие бытия личности // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов, 2012. №8 (22): в 2-х ч. Ч. II.
6. Розентол С. Б. Этическое измерение человеческого существования: прагматический путь Мида за пределами абсолютизма и релятивизма // Вопросы философии. – 1995. – №5.

7. Фромм Э. Искусство любить // Фромм Э. Душа человека. – М., 1992.
8. Черняк Л. С. Вненаходимость в диалогике: самодетерминация мысли и детерминации внемысленные // Владимир Соломонович Библер. – М., 2009.
9. Шюц А. Структура повседневного мышления // Социологические исследования. – 1988. – №2.
10. Юшкова Н. А. Размышления о «Метафизике половой любви» А. Шопенгауэра // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – Тамбов. – 2012. №1 (5): в 2-х ч. Ч. II.



13 Там же. – С. 157.

КАНЫШЕВА Ольга Альбертовна

кандидат философских наук, доцент кафедры социальных и гуманитарных наук Российского государственного гидрометеорологического университета, Санкт-Петербург

ЭТИКА ИНДИВИДУАЛЬНОСТИ

Современная философия сталкивается с проблемой метафизики. Истина обретает сегодня прагматический характер: истинно то, что полезно. Субъектоцентризм в европейской философии приводит к отказу от реальности, как высших принципов бытия. Этот парадокс в философии связан с уходом от объективного определения самого человека, которого Вл.С.Соловьев называет существом метафизическим.

Ключевые слова: индивид, индивидуальность, личность, лицо, имя, сознание, самосознание, поступок

KANYSHEVA Olga Albertovna

Ph.D. in Philosophy, associate professor, sub-faculty of Social sciences and Humanities, Russian State Hydrometeorological University, Saint Petersburg



Канышева О. А.

THE ETHICS OF INDIVIDUALITY

Contemporary philosophy is faced with the problem of metaphysics. The truth becomes today's pragmatic nature: it is true that it is useful. Subjectcentric in European philosophy leads to the rejection of reality, as the Supreme principles of being. This paradox in the philosophy associated with the departure from the objective definition of the person of VL.S. Solovyov calls being metaphysical.

Keywords: individual, individuality, personality, a face, a name, consciousness, identity, action.

*Что имя? - звук пустой!
Дай Бог, чтоб для тебя оно осталось тайной.
Но если как-нибудь, когда-нибудь, случайно
Узнаешь ты его, - ребяческие дни
Ты вспомни и его, дитя, не прокляни!*
М. Ю. Лермонтов

Современная философия сталкивается с проблемой метафизики. Истина обретает сегодня прагматический характер: истинно то, что полезно. Субъектоцентризм в европейской философии приводит к отказу от духовной реальности, где бытийствуют высшие принципы человеческого бытия. Этот парадокс в философии связан с уходом от объективного определения самого человека, которого Вл. С. Соловьев называет существом метафизическим. «Но кто доказал, что человек есть то, за что принимает его школьная философия? Что человек безусловно ограничен миром кажущихся явлений и относительных категорий своего рассудка – это есть ведь только *restitutio principii*, предвзятая идея. И против этой предвзятой идеи мы со своей стороны имеем право утверждать, что человек сам есть высшее откровение истинно-сущего, что все корни его собственного бытия лежат в трансцендентной сфере и что, следовательно, он вовсе не связан теми цепями, которые хочет наложить на него школьная философия¹».

Произвол субъективизма есть одновременно уход от сущности самой индивидуальности. Релятивизм в философии допускает считать неприемлемыми все ценности. «Например, ИГИЛ² считает, что все немусульмане – недочеловеки. Неуже-

ли мы будем спокойно к этому относиться, проявляя тем самым «здоровый релятивизм»?³».

С другой стороны, современная наука говорит о кризисе гуманитарного образования. Сегодня наука делится на два направления: гуманитарные и естественные науки. При этом последние начинают принимать господствующее положение. Это принимает опасные формы. «Методология, логика естествознания не годится в познании человека, то есть ее недостаточно. Она не видит в человеке собственно человеческого. ... (Е)сли людей можно считать, то эта логика рано или поздно приводит к тому, что людей можно убивать (то есть армейский подсчет – убитых, раненых, «количество» солдат... - а не число людей!) – достаточно незаметной лексической ошибки, просто спутать численность и количество применительно к людям, то есть абстрагироваться от человеческих качеств (гуманитаристика) и видеть только «число тел» (естественнонаучное знание)⁴».

В социальной философии индивидуальность характеризуется как самость, обладающая неповторимыми чертами характера, поведения, творчества, образа жизни. При этом идет четкое разграничение таких категорий как индивид, индивидуальность, личность.

В истории философии в каждой отдельной цивилизации формируется особенная индивидуальность, обладающая тем рядом черт, которые свойственны данной исторической эпохе. Это говорит, с одной стороны, о ее самостоятельности, как творческой личности, а с другой – социальной зависимости, обусловленности социально-экономической практикой. Одним словом, можно сказать, что индивидуальность – это относительно самостоятельная единичность.

1 Соловьев В.С. Философские начала цельного знания. //Соч. в 2-х тт. – Т.2. – М.: Мысль, 1988. – С.225.

2 ИГИЛ – запрещенная в России исламская группировка. – См.: Фархутдинов И.З. Обеспечение мира и безопасности в Евразии (международно-правовая оценка событий в Сирии) / И. З. Фархутдинов; интервьюеры П. Н. Бирюков, С.А. Бурьянов // Евразийский юридический журнал. – 2015. – №10 (89).

3 «Реалистический поворот» в современной эпистемологии, философии сознания и философии науки? Материалы «круглого стола» //Вопросы философии, 2017. – №1. – С.20.

4 Воронин А.А. Программа «общего человековедения» Ф.Т. Михайлова и трансдисциплинарность. //Вопросы философии, 2017. – №1. – С.104.

Если же рассматривать индивидуальность по другим критериям, абстрагируясь от социальных и природных характеристик, то индивидуальность — это определенный тип духовности, имеющий свое персональное имя. Имя индивидуальности, возможно, есть заданная духовность: образ мыслей, поведения, творческих интенций. «В имени — какое-то интимное единство разъятых сфер бытия, единство, приводящее к совместной жизни их в одном цельном, уже не просто «субъективном» или просто «объективном» сознании. Имя предмета есть цельный организм его жизни в иной жизни, когда последняя общается с жизнью этого предмета и стремится перевоплотиться в нее и стать ею. Без слова и имени человек — вечный узник самого себя, по существу и принципиально антисоциален, необщителен, несоборен и, следовательно, также и неиндивидуален, не сущий, он — чисто животный организм, или, если еще человек, умалишенный человек⁵».

Имя, даваемое человеку, имеет мифологическую загрузку. Этимология имени, или тот язык, на котором оно создавалось, и духовное предназначение имени зачастую определяет жизнь будущей индивидуальности.

Лицо каждого человека соткано из разных смыслов и значений, что объективируется через язык говорящего. Лицо — это память, метка, знак, значение: маска в Древнем Риме, которая снималась с лица умирающего. Портретистика Древнего Рима насыщена метками духовной жизни индивидуальности. Низкий лоб есть признак малого интеллекта, узкие губы есть признак жадности, маленькие глаза есть знак злобности человека и т.д. Поступок определяет внутренние мотивации индивидуальности, которая в любой момент может превратиться либо в индивида, либо в личность. Индивидуальность, как промежуточная форма между индивидом и личностью, есть становление, незавершенность, творение.

Неудивительно, что эпоха Возрождения непосредственно связана с расцветом индивидуальностей. Взаимопроникновение Бога и Природы означает одновременную индивидуализацию всего живого через обретение формы. Каждая вещь (живая и мертвая) имеет свою форму, а значит — индивидуализована. Избирательность любви прослеживается в истории мировой культуры. В качестве яркого примера можно взять произведение У.Шекспира. Ромео и Джульетта, где Джульетта говорит об имени Ромео, как о пустом звуке, где индивидуальность Ромео важнее имени:

«Джульетта

Одно ведь имя лишь твое — мне враг,
А ты — ведь это ты, а не Монтекки.
Монтекки — что это значит?
Ведь это не рука, и не нога,
И не лицо твое, и не любая
Часть тела. О, возьми другое имя!
Что в имени? То, что зовем мы розой, —
И под другим названием сохраняло б
Свой сладкий запах! Так, когда Ромео
Не звался бы Ромео, он хранил бы
Все милые достоинства свои
Без имени. Так сбрось же это имя!
Оно ведь даже и не часть тебя.
Взамен его меня возьми ты всю!⁶».

Любовь воспринимается благодаря ее индивидуализации уникальным чувством. «Индивидуализация в единстве с другими свойствами порождает (или способствует этому) ощу-

щение абсолютной уникальности данной любви⁷». Развитие индивидуальности многие связывают с развитием социума. Возможно, это происходит потому, что возрастает ценность человека в обществе. «Избирательность и индивидуализация в любви явилась результатом ее самой, всех обслуживающих ее факторов, самое сильное влияние на формирование их оказал социокультурный прогресс⁸».

В этом случае индивидуальность — это душа предмета, т.е. то, что характерно только для этого предмета. Природная, социальная и духовная формы составляют суть индивидуальности: это темперамент, социальная роль и имя.

В первобытной культуре большую роль в идентификации играло имя; в средние века — профессия; в современном обществе, можно сказать, темперамент, который приравнивается к таланту индивидуальности. Социализация человека в истории цивилизации напрямую связана с его индивидуализацией. В целом, можно сделать вывод, что индивидуализация есть более широкое понятие, чем предполагалось. Ведь присвоение имени вещам есть одновременное определение индивидуальных свойств предмета.

Любовь по М. Эпштейну способствует творению индивидуальности. Он предлагает для будущей гуманитарной науки создавать конкретные, а не абстрактные науки, например, Еленологию. Создать общую теорию любви невозможно, в каждом случае, она уникальна и неповторима, поэтому необходимо написание каждый раз конкретной *имялогии*.

Современные проблемы цивилизации, такие как экологическая катастрофа, демографический дисбаланс, терроризм, и другие, прямо, или косвенно связаны с проблемой индивидуализации мира.

В русской философии проблема индивидуальности является одной из самых злободневных тем. В.С.Соловьев в работе «Смысл любви» видит в спасении индивидуальности, на фоне ее гибели в Европейской философии XIX века, когда А. Шопенгауэр пишет о ее гибели в объятиях родовой любви. С. Кьеркегор своим жизненным примером пытается спасти, защитить и объективировать индивидуальность. Ф. Ницше создает ее проект на будущее в образе сверхчеловека на фоне реальных людей, которые ничем не отличаются от первобытных людей. К. Маркс выдвигает на первый план исторические массы, превращая интеллигенцию в прислугу народа. Кризис индивидуальности в европейской философии XIX века ведет к попытке ее сохранения и утверждения в творчестве русского философа В. С. Соловьева.

Индивидуальность есть воссоединение первообраза с реальным субъектом через преобразование материи и обретения духовной формы. «(Д)уша приобретает господство над своей природной индивидуальностью, над своей телесностью, низводит эту последнюю до подчиненного ей средства и выбрасывает из себя не принадлежащее к ее телесности содержание своей субстанциальной тотальности в качестве мира объективного⁹».

Механизмы индивидуализации в социологии рассматриваются с разных точек зрения. Одна из популярнейших теорий является ролевая теория личности в социологии. Хотя происхождение этой теории имеет глубокие корни.

В античном мире бытийствовала поговорка: «Жизнь — игра, а люди в ней — актеры». Космос управляет действиями людей, как марионетками. «Сам космос сочиняет драмы и комедии, которые мы выполняем. Философ это понимает, а

5 Лосев А.Ф. Философия имени. М.: Изд-во Моск. Ун-та, 1990. — С.49.

6 Шекспир У. Ромео и Джульетта: Трагедия. — СПб.: Изд-во Дом «Азбука-классика», 2008. — С.52.

7 Макейчик А.А. Философия любви. СПб, Изд-во РГПУ им А.И. Герцена, 2003. — С.26.

8 Там же. С.25.

9 Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук. Соч. в 3-х тт. Т.3. М.,1977. — С. 131.

знать ему достаточно только одно: что он актер, и больше ничего¹⁰».

В современной теории не Космос, а Социум управляет поведением индивида, создавая особый тип индивидуальности через систему поощрений и наказаний.

Индивидуальность — это профессионализм в исполняемой ею роли, согласно современной социологии.

Сознание как фундаментальная характеристика индивидуального предполагает присутствие Бога во мне как высшего принципа индивидуальности. «Кто внушил тебе, что Бога нет? Конечно, Бог — это не старый дедушка, которого рисуют на картинах и иконах, и не тот, кого никак не могут отыскать даже в дальнем Космосе астронавты и астрономы. Бог существует в каждом из нас, и нужно найти его в себе, иначе над нами неизбежно возобладают темные силы¹¹». Открытие «Я» в себе предполагает творческое переживание заботы о себе в моменте собранности и поэтической свободы. «Я не столько изобретаю себя, как говорил Сартр, сколько провозглашаю себя «самим собой», самостождественной самостью: мое Я, возникшее таким образом, отчасти имеет статус художественного творения и значит, должно восприниматься как таковое¹²».

Индивидуальность берет ответственность за собственное Я и за Я Другого, т.е. за принцип Я вообще. «Акт нашей деятельности, нашего переживания, как двуликий Янус, глядит в разные стороны: в объективное единство культурной области и в неповторимую единственность переживаемой жизни, но нет единого и единственного плана, где оба лика взаимно себя определяли бы по отношению к одному единственному единству¹³». Я есть некоторое око, третий глаз, который при помощи лазера отсекает все ненужное, лишнее, ложное. Это судьба индивидуальности: защищать и защищаться от всего, что может разрушить это Я.

Я это сознание, или самоосмысляющая себя совесть. «Ибо уже сознание есть знание¹⁴». Я есть единичное, особенное и всеобщее одновременно. Разум пронизывает и держит в единстве чувство, волю и мышление. Чувство есть факт единичности субъекта, индивидуализация всеобщности, или Я есть одновременно чувственно-всеобщее, которое выражает себя как особенное в форме индивидуальности. Индивидуальность знает только то, в чем удостоверилось само.

Ф Бэкон (XVII в) «Новом Органоне...» описывает призраки ума: «Пещера», «Театр», «Площадь», «Род», которые являются особенностями индивидуальности: набор качеств, свойств, особенностей отличает одну индивидуальность от другой.

И. Кант (XVIII в.) в работе «Антропология с прагматической точки зрения» четко разделяет темперамент и характер человека: говоря о темпераменте — как о врожденном, а о характере — как приобретенном.

Если И. Кант поощряет обретение характера, как особенности личности, то Ф.Бэкон пытается отклониться от этих особенностей индивидуальности, мешающих объективности познания.

В СССР философия определялась марксистско-ленинской идеологией и понятие «индивидуальности» носило сложный характер. Ведь нужно было человека вовлечь в коллективную трудовую практику. И.И. Резвицкий пишет об ин-

дивидуальности с точки зрения материалистической диалектики и определяет

«индивидуальность» как совокупность биологических, социальных и духовных свойств, которые можно рассматривать лишь в единстве всех вместе взятых.

При этом он замечает, что в советской литературе «индивидуальность» «выключается» из системы общественных отношений или остается на заднем плане¹⁵. Такие качества «индивидуальности» как неповторимость, творческая активность, принцип «Я», и т.д. являются важными в ее характеристике. Но существует, при этом, опасность впасть в крайности: индивидуализм и альтруизм, дифференциацию и интеграцию, спецификацию и типизацию. Для «индивидуальности» важно быть включенной в бытие социума и рода, стремление реализовать свою индивидуальность в жизни общества. Резвицкий И.И. дает критику западной философии, обвиняя ее в превращении «индивидуальности» в «индивида», что происходит по причине ухода индивидуальности во внутреннюю жизнь:

спиритуализация, с одной стороны, отождествление ее с сознанием,

а с другой — материализация, поглощение собственно-духовным развитием. «Буржуазный образ жизни имеет ярко выраженный потребительский характер, он замыкает личность в узких рамках потребительских интересов, отвлекая ее от назревших проблем общественного развития¹⁶». Сегодня мы сталкиваемся с этой проблемой тоже.

Посмотрим, какие определения «индивида», «индивидуальности» и «личности» даются в популярных словарях. Большой популярностью пользуется Толковый словарь живого великорусского языка, составленный В.И. Далем в XIX веке:

«Индивид, индивидуум — неделимое, лицо, особь, личность, единица, быть или жить; Индивидуальный — личный, частный, свой, особенный; Индивидуальность — состояние и принадлежность личного и частного¹⁷».

И современный Новейший философский словарь:

«Понятие «индивид» в психологии во многом совпадает с понятием «индивидуальность» в социологии, где последнее понимается как неповторимое сочетание природных (психофизиологических) и социальных свойств индивида. Абстракция «индивидуальность» в психологии в значительной мере совпадает с абстракцией «индивид», задевая его дисциплинарное своеобразие. В психологии индивид трактуется как представитель человеческого рода, обладающий своеобразными психофизиологическими особенностями, устойчивостью психических процессов и свойств, собственной мерой активности и гибкости в реализации этих свойств в повседневной жизни¹⁸». В Новейшем философском словаре понятия «индивид» и «индивидуальность» практически не отличаются друг от друга, выступают как ипостаси бытия. Нет жесткого различия и в словаре В. И. Даля.

«Личность, персона (лат. persona — маска, роль актера) — понятие, выработанное для отображения социальной природы человека, рассмотрения его как субъекта социокультурной жизни, определения его как носителя индивидуального начала (интересы, способности, устремления, самосознание и т.д.), самораскрывающегося в контекстах социальных отношений, общения и предметной деятельности, и общения¹⁹».

10 Лосев А.Ф. Общая характеристика истории античной эстетики. Ч.4, Р.П; П.1. В кн.: История античной эстетики. Итоги тысячелетнего развития: В 2-х книгах. Книга1. - М.: Искусство, 1992. - С.322.

11 Горохов В.Г. Философские сновидения. //Вопросы философии, 2017. - №2. - С.115.

12 Ямпольская А.В. Феноменологическая редукция как прием. //Вопросы философии, 2017. - №2. - С.201-202.

13 Бахтин М.М.К философии поступка. Собр.соч. в 7тт.Т.1. М., Изд-во Русские словари. Языки славянской культуры, 2003. - С.7.

14 Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук. Соч. в 3-х тт. Т.3. М.,1977. - С. 131.

15 Резвицкий И.И. Личность. Индивидуальность. Общество: Проблемы индивидуализации и ее социально-философский смысл. - М., Изд. - во полит. Лит.,1984. - С.5.

16 Резвицкий И.И. Личность. Индивидуальность. Общество: Проблемы индивидуализации и ее социально-философский смысл. - М., Изд-во полит. Лит.,1984. - С.136.

17 Даль В.И. Соч. в 4 тт. Т.2. М.,2002. - С.66.

18 Новейший философский словарь. - Мн.: Изд. В.М.Скакун, 1998. - С.264.

19 Новейший философский словарь. - Мн.: Изд. В.М.Скакун, 1998. - С.369.

Личность, несмотря на индивидуальные особенности, признается тогда, когда поведение одобряется обществом, причем индивидуальные особенности подавляются, если они вступают в противоречие с социальными ролями. В психологии «личность» подменяется «индивидуальностью», или, точнее сказать, индивидуальное начало подчиняется личностному. Индивидуальное здесь есть социально значимое. Насколько хорошо личность выполняет свою роль зависит от индивидуальных способностей. Личность предполагает типизацию ролей, удобство их выполнения, «прочитаемость» и контролируемость.

В философии существенной характеристикой индивидуальности является принцип Я. Генезис «Я» в истории философии раскрывается через отождествления: «Я» и Космоса, «Я» и Бога, «Я» и Природы, «Я» и Общества, «Я» и Другого. В первом случае отношения «Я» и Космоса определяются законом меры, во втором – законом подчинения низшего высшему, в третьем – законом детерминизма, в четвертом – законом единства, а в пятом – законом непротирочия.

В античной философии Эрот является одновременно идеей, которая еще не осознает себя как принцип Я, но как некоторую силу Космоса, господствующую повсюду. Удвоение Эрота говорит об амбивалентности его природы, которая одинаково стремится как к Пошлой, так и к Небесной Афродите. Взаимодействие двух Эротов дает здоровье телу.

Мышление, как результат самодвижения Эрота есть дар по М.Хайдеггеру, что предполагает знание Эротом божественной природы. Космический Эрос становится постепенно индивидуальным Эротом.

Природа Эрота двойственна, и это отражается в законе Единства и Борьбы Противоположностей. Эрот проходит в своем развитии стадии – этапы духовного роста – восхождения: Эрот – Бог – Рассудок – Разум – Любовь, что отражается в законе Перехода Количественных Изменений в Качественные.

Каждая из форм отрицает другую, при этом предыдущая форма оказывается снятой в последующей, что отражается в законе Отрицания Отрицания: Сознание – Самосознание – Разум – Дух в работе «Феноменология Духа» Г. В. Ф. Гегеля. В современной философии Эрот становится сущностью индивидуальности, которая, благодаря его природе раскрывает свои характерные черты через «волю к власти», «бессознательное», «переживание» и т.д. К примеру, сегодня М. Эпштейн предлагает новую дисциплину в разделе гуманитарных наук – Эротологию, которую он связывает с индивидуализацией Эрота.

«Основное в индивидуализации человека – это его созидательная деятельность, в процессе которой и проявляются его сущностные силы. Не в потреблении, а в преобразовании объективного мира, в созидании новой жизни лежит подлинный источник развития человеческой индивидуальности²⁰».

Понятие индивидуальности напрямую связано с проблемой идеального в советской философии. Противопоставление идеального материальному, утверждение первенства материального над идеальным приводит к ущемлению характеристики индивидуальности в философии. Индивидуальное в философии предполагает творческую активность индивидуальности. «Чем же отличается идеальное от материального? Тем, что идеальное в своем сознании человек осознает непосредственно, без каких-либо материальных проявлений²¹».

Трудно представить самостоятельность России при отсутствии интеллектуальной культуры. Европейская философия является основой российского философского образования. Русская философия, даже если она существует, не является самостоятельной философией по признанию самих русских

мыслителей. А.Ф.Лосев пишет о самобытной русской философии: не в философии, а в русской литературе. Самобытность русской философии развивается у славянофилов, в концепции философии сердца. Сердце – духовный центр человека. Не разум, как в европейской мысли, а любовь является высшим принципом бытия. В целом, русская философия носит религиозный характер. Но ее после 1917 г. Советская власть не признала: вся система Советского образования пронизана атеистической подборкой литературы: научной, художественной и философской. Человек Советского периода пронизан марксистско-ленинской философией.

Постсоветское поколение свободно от идеологии СССР и его поведение определяется материальными ценностями. Настроенность на карьерный рост, личный имидж, успех, сексуальную свободу, комфортность существования и жизнь по принципу: «Живи сегодняшним днем!», это то же самое, что: «После меня, хоть потоп!». Насыщенность жизни зачастую делает ее короткой.

Проблема единства нации при смене поколений и традиций связана с отсутствием фундаментальной веры, которая надличностна и подчиняет индивидуальные принципы всеобщим, или национальным. «Игнорирование общего в индивидуальном, сведение индивидуальности к абсолютно единичному ведет к искаженному пониманию ее сущности, к отрицанию ее общественной природы. При таком понимании она фактически отождествляется с биологическим в человеке²²».

Какие духовные принципы русского человека были и остаются, несмотря на смену поколений? Это язык и религия.

Душа русского: язык. Языковая выразимость души каждой нации, любого народа раскрывает систему ценностей. Индивидуализация духа представлена через языковое и религиозное разнообразие.

Отношение к России в современном мире пренебрежительное у Европы. Европа пошла по пути индивидуализма, опираясь на ценности протестантизма. М.Вебер пишет о невозможности догнать русскими европейский индивидуализм²³, которому свойственен дух приобретательства. «Теперь уже не приобретательство служит человеку средством удовлетворения его материальных потребностей, а все существование человека направлено на приобретательство, которое становится целью его жизни²⁴». В христианстве воспитывается любовь к труду, аскетизму, упорности, сдержанности, скромности, что важно для дела. Но, в отличие от христианства в целом, протестантизм делает религию мирской. «...(В)ыполнение мирских обязанностей служит при любых обстоятельствах единственным средством быть угодным Богу, что это – и только это – диктуется божественной волей и что поэтому все дозволенные профессии равны перед Богом²⁵».

Завоевывать уважение и расположение мира при сохраняющемся холоде крайне непросто. Для этого необходимо превратить недостатки русского в его достоинства. Европейский мир с удовольствием печатает материалы о русских, написанные самими же русскими, если они содержат экспрессивно-негативные характеристики русского, что выглядит уже как предательство. Практически постоянно русского изображают в облике тотемного животного Медведя, который жуток в его жестоком облике. Хотя этимология слова «медведь» говорит прямо об обратном. «Мед - ведь», т.е. тот, кто ведает, где мед; или – любитель меда.

Европейский мир видит нецивилизованность русского, которая связана с отсутствием интеллектуальной культуры.

20 Резвицкий И.И. Личность. Индивидуальность. Общество: Проблемы индивидуализации и ее социально-философский смысл. – М., Изд-во политех. Лит., 1984. – С.136.

21 Павлов А.Т. Сущность идеального. // Вопросы философии, 2017. – №1. – С.186.

22 Резвицкий И.И. Философские основы теории индивидуальности. – Изд-во ЛГУ, 1973. – С.15.

23 Вебер Макс. О России: избранное. – М., 2007.

24 Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма. // Избранные произведения. – М., Прогресс, 1990. – С.79.

25 Там же. С.98.

Ментальность России и Европы столь разная, что выражается в неприязни и постоянном заведомом конфликте. Очевидно, что чтобы быть услышанным и понятым необходимо, либо найти общий язык, либо принять язык Европы, либо Европе проявить толерантное отношение к иной по духу культуре, чем она.

Миф с точки зрения психоанализа есть сон, или бессознательное: коллективное, или индивидуальное. Демифологизация есть процесс структурного анализа сознания. Сознание отелесняется в мире, обретая образ. Образ Медведя – русского представляет иррационально метание души – зверя, желание отомстить обидчику, когда в состоянии аффекта можно разрушить все, что окружает обидчика.

Хотя существует не менее интересный миф о русском Иване, где имя – образ Ивана означает душу всех русских. Поведение Ивана парадоксально: как правило, он младший сын в семье, да еще к тому же и дурак, но в конце сказки Иван становится богатым, счастливым, одним словом, Иван – везучий. Его логика поведения непредсказуема. Почему этот миф не популярен в политической прессе?

Россия – огромная страна, но при этом она «выглядит» как дремучая, как лесная глушь. В русско-советском кинематографе создается образ русского с универсальным характером, когда русская душа может обрести дом, и на чужбине. Вселенность русской души, ее открытость к другим народам и к собственным переменам позволяет ей обрести дом в любой точке мира. Возможно, это еще один миф о русском.

В любом случае, формирование индивидуальности русского этноса, насущная задача современного российского общества. «Образование индивидуальности обеспечивает поддержание идентичности и известного тождества человека самому себе, делает его способным сохранить свою целостность и устойчивость в условиях непрерывно изменяющегося внешнего мира. Оно делает человека не только самостоятельным, но и подлинно неповторимым субъектом²⁶».

И. Кант пишет о России, как стране с еще не сложившимся характером. Ф. Энгельс говорит о русских, как о копирующих всего европейского с пренебрежением. В. С. Соловьев говорит о необходимости спасения индивидуальности, как условия сизигического объединения мира. В творчестве Н. А. Бердяева есть образ России как бабы на распутье, что говорит об отсутствии ее индивидуальности. «Мир, где действительно протекает, свершается поступок, – единый и единственный мир, конкретно переживаемый: видимый, слышимый, осязаемый и мыслимый, весь проникнутый эмоционально-волевыми тонами утвержденной ценностной значимости. Единую единственность этого мира, не содержательно-смысловую, а эмоционально-волевою, тяжелую и нудительную, гарантирует действительности признание моей единственной причастности, моего не-алиби в нем. Эта утвержденная причастность моя создает конкретное долженствование – реализовать свою единственность, как незаменимую во всем единственность бытия, по отношению ко всякому моменту этого бытия, а значит превращает каждое проявление мое: чувство, желание, настроение, мысль – в активно-ответственный поступок мой²⁷».

На вопросы: Кто виноват? Что делать? – есть ответ: необходимо формировать индивидуальность русского мира.

Пристатейный библиографический список

1. Бахтин М.М.К философии поступка. Собр. соч. в 7т.Т.1. – М., Изд-во Русские словари.
2. Вебер Макс. О России: избранное. М.,2007. – 957с.
3. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма. // Избранные произведения. – М., Прогресс, 1990. -808с.
4. Воронин А.А. Программа «общего человековедения» Ф.Т.Михайлова и трансдисциплинарность. //Вопросы философии,2017, №1. -С.102-108.
5. Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук. Соч.в 3-х тт. Т.3. М.,1977. – 471с.
6. Горохов В.Г. Философские сновидения. //Вопросы философии, 2017. №2. – С.106-116.
7. Даль В.И. Соч. в 4 тт. Т.2. М.,2002. -1278с.
8. Лосев А.Ф. Общая характеристика истории античной эстетики. Ч.4, Р.П; П.1. В кн.: История античной эстетики. Итоги тысячелетнего развития: В 2-х книгах. Книга1. - М.: Искусство, 1992. – 656 с.
9. Лосев А.Ф. Философия имени. М.: Изд-во Моск. Ун-та, 1990. – 269 с.
10. Макейчик А.А. Философия любви. СПб, Изд-во РГПУ им А.И.Герцена, 2003. – 195с.
11. Новейший философский словарь. – Мн.: Изд. В.М.Скаун, 1998. – 896с.
12. Павлов А.Т. Сущность идеального. // Вопросы философии, 2017, №1. – С.180-188.
13. Резвицкий И.И. Философские основы теории индивидуальности. – Изд – во ЛГУ, 1973. – 175 с.
14. Резвицкий И.И. Личность. Индивидуальность. Общество: Проблемы индивидуализации и ее социально-философский смысл. – М., Изд - во полит. Лит.,1984. – 141с.
15. «Реалистический поворот» в современной эпистемологии, философии сознания и философии науки?» Материалы «круглого стола» // Вопросы философии. 2017. №1. – С.5-38.
16. Соловьев В.С. Философские начала цельного знания // Соч. в 2-х тт. – Т.2. – М.: Мысль, 1988. – 822с.
17. Фархутдинов И.З. Обеспечение мира и безопасности в Евразии (международно-правовая оценка событий в Сирии) / И. З. Фархутдинов; интервьюеры П. Н. Бирюков, С.А. Бурьянов // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 10. – С. 8– 15 // Евразийский юридический журнал. – 2015. – №10 (89).
18. Шекспир У. Ромео и Джульетта: Трагедия. – СПб.: Изд-во Дом «Азбука-классика», 2008. – 192 с.
19. Ямпольская А.В. Феноменологическая редукция как прием. //Вопросы философии, 2017. №2. С.195-205.
20. Языки славянской культуры, 2003. – 957с.

26 Резвицкий И.И. Философские основы теории индивидуальности. – Изд – во ЛГУ, 1973. – С.13.

27 Бахтин М.М.К философии поступка. Собр.соч. в 7тт.Т.1. М., Изд-во Русские словари. Языки славянской культуры, 2003. – С.51.

САВЕЛЬЕВА Александра Павловна

ассистент кафедры «Теория и история государства и права» Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

СНЕТКОВ Виталий Николаевич

доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой «Теория и история государства и права» Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы Санкт-Петербургского политехнического университета Петра Великого

СТАНОВЛЕНИЕ ЦЕННОСТНО-НОРМАТИВНОГО АСПЕКТА ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ ВСЛЕДСТВИЕ РАЗВИТИЯ ФИЛОСОФСКОГО РАЦИОНАЛИЗМА

В статье проанализировано влияние развития философского рационализма на становление ценностно-правового аспекта правовой культуры

Ключевые слова: правовая культура, правовое сознание, рационализм, правовые ценности, норма права.

SAVELEVA Alexandra Pavlovna

assistant of "Theory and History of State and Law" sub-faculty of Jurisprudence and Forensic Technical Examination High School of the Peter the Great Saint-Petersburg Polytechnic University

SNETKOV Vitaly Nikolaevich

Ph.D. in Politics, professor, head of "Theory and History of State and Law" sub-faculty of Jurisprudence and Forensic Technical Examination High School of the Peter the Great Saint-Petersburg Polytechnic University

FORMATION OF THE VALUABLE-NORMATIVE ASPECT OF LEGAL CULTURE AS A RESULT OF THE DEVELOPMENT OF PHILOSOPHICAL RATIONALISM

The article analyzes the influence of the development of philosophical rationalism on the formation of the value-legal aspect of legal culture

Keywords: legal culture, legal consciousness, rationalism, legal values, the rule of law.



Савельева А. П.



Снетков В. Н.

Рационализм, являясь философским течением, представители которого полагали, что истинным основанием бытия, познания и поведения людей является разум, прошел долгий путь своего развития. Несмотря на то, что в классическом виде данное течение сформировалось лишь в XVII-XVIII вв., свои истоки (как и многие философские течения) оно берет еще в античной философии. Так, Аристотель не разделял идею Сократа о том, что любое злодеяние берет свое начало просто от незнания, подчеркивая, что все добродетели делятся на нравственные (приобретенные в ходе жизненного пути человека, так называемые, добродетели характера, которые формируются у человека за счет привычек-нравов) и рациональные (основанные на интеллектуальном развитии человека), признавая значимость роли разума в поведенческих процессах человека.

Рационализм как философское течение имел место быть и в эпоху Средневековья, и в эпоху Возрождения, однако формирование его классической парадигмы произошло при участии таких европейских философов как Декарт, Мальбранш, Спиноза, Лейбниц, Вольф, Кант и других.

Характерными чертами рационализма эпохи Просвещения, помимо исключения опыта как единственного источника абсолютной истины, являлись традиции, ведущие от Декарта, выделить дедукцию в качестве основного метода познания, предполагала отождествления математики с идеалом научного познания и, как следствие этого, гносеологический оптимизм. Также сторонники данного философского течения приравнивали логические взаимосвязи к причинно-следственным и верили в то, что человеку подвластно понять источник и первопричину бытия. Постичь же абсолютную истину может исключительно абсолютный наблюдатель: субъект, который способен не воздействовать на предметы во время их изучения и полностью отрицающий свою взаимосвязь с ним.

Роль науки рационалисты видели не в чистом познании предметов и явлений, а в практическом применении результатов познания, то есть в подчинении природы человеку в целях удовлетворения потребностей последнего, определяя науку как орудие в руках человека.

С развитием рационализма внутри данного философского течения разрабатывается новый подход к изучению явлений и предметов – редукционализм. Суть редукционализма заключается в том, что изучение сложных явлений возможно только при условии понимания их составных элементов, сведения сложных элементов к составным простым, их взаимосвязей друг с другом. Данный подход был весьма популярен на классическом этапе развития науки¹.

Несмотря на то, что рационализм, прежде всего в форме редукционализма, под влиянием развития науки, а именно научных открытий, стал менее категоричен в своих позициях, некоторые постулаты этого философского течения актуальны до сих пор. Например, метод познания целого путем познания его частей и их взаимодействия находит свое отражение в науке и сегодня. Рационализм в этой связи повлиял и на развитие общественных наук, в том числе и на усиление позитивистских начал в праве.

В ходе эволюции философского рационализма произошла его эманация – воплощение в позитивизме, который нашел свою исторически обусловленную реализацию в праве. В ходе буржуазных революций происходила ревизия существующего на тот момент права, вследствие чего возникла потребность создать более конкретную историческую форму права, то есть позитивное право. В силу данных эпохальных событий

1 Гусев С.С. Редукционализм // Энциклопедия эпистемологии и философии науки. – М.: «Канон+», РООИ «Реабилитация», 2009.

народ был объявлен источником власти, и, следовательно, роль права в жизни общества должна заметно повыситься. Возникшую драматическую дилемму между реальностью и возможностью берет на себя разрешить позитивное право, роль которого уже заключается не в подавлении населения, а в возвышении его до статуса нации и тем самым в обусловленной необходимости регулирования общественных отношений, в чем выражается его полезность.

Основным же элементом позитивного права и модернизированной под него системы прецедентного права выделяют норму права, которая требует добровольного и самостоятельного выполнения всеми субъектами правоотношений ее диспозиции. Однако для того, чтобы данные действия носили самопроизвольный и в то же время конструктивный характер, норме необходимо стать ценностью, ведь только так возможно достигнуть адекватного исполнения диспозиции всеми участниками правоотношений².

Вопрос о том, каким образом правовая норма становится ценностью в сознании участников правоотношений, в первую очередь, подразумевает ее гармоничное внедрение в систему нравственных ценностей общества. Тем не менее, этого недостаточно для того, чтобы любая норма приобрела статус ценности. Для завершения данного процесса необходимо активное участие государства в процессе правового воспитания населения, в ходе которого установленные государством правовые ценности (на сегодняшний день в большинстве государств система таких ценностей направлена на личность³) «прививаются» населению, формируя, таким образом, определенный масштаб правосознания, необходимый для функционирования правовой нормы.

Иными словами, правовая культура может возникнуть «лишь в результате осознанного принятия новой системы ценностей большинством населения»⁴. Процесс формирования системы правовых ценностей, в первую очередь, осуществляется путем осознания участниками общественных отношений ценности права, их отказ от неправомерного поведения в силу его нерациональности и даже разрушительной природы. Право в глазах человека должно стать неким комплексом ценностей, каждой «клеточкой» которого являются правовые нормы. Тем не менее, для того, чтобы повысить уровень правовой культуры, необязательно добиваться от каждого субъекта знаний по любой конкретной норме права. Роль правового воспитания, безусловно, должна содержать в себе момент просвещения населения в вопросах права, однако гораздо более актуальным является именно разъяснение субъекту некой пирамиды правовых ценностей «в верхней части которой расположены правовые цели и идеалы, а в нижней – обширная и развитая система юридических прав и обязанностей, различных предписаний, постановлений, разрешений, запретов в позитивном праве и равенстве, справедливости в естественном праве»⁵. С этой позицией можно согласиться лишь частично, ибо в данной цитате растворяется автономность самого понятия правовой ценности как самостоятельной смысловой единицы. С этим трудно согласиться, так как ценность занимает в указанной системе правовых компонентов центральное место, регулирующее все содержание правовой культуры и тем самым функции правового сознания.

Развитие философского рационализма историческое приводило к нарастанию объективных факторов, тем самым к необходимости познания объективных законов, что подтверждается, прежде всего, развитием естественных наук и

опредмечивается в техническом прогрессе. И именно в связи с этим научно-технический прогресс становится приоритетным и определяющим в развитии общества, начиная с XVIII века, совпадая по времени с чередой социальных революций буржуазного характера. Тем не менее, и вместе с тем, аналогичный процесс происходит и в сфере общественных отношений, и в возникших и динамично развивающихся общественных науках. Этот феномен можно считать воистину уникальным в истории человечества, ибо научное знание общественного характера, содержащее в себе, по сути, наличие объективно истинных составляющих в предыдущий период практически отсутствовало или принимало форму не критически воспринятой традиции или предрассудков.

В полной мере приводимая нами характеристика относится и к сфере права, что выражается в возникновении юридического позитивизма, а с другой стороны в динамичном развитии юридических наук с их заикленностью на ценностно-нормативном аспекте⁶. Приоритет объективного фактора над субъективным в эволюции рационализма (который находит выражение в объективном идеализме Гегеля), усиленный мощнейшим импульсом, передаваемым рационализму имманентно обусловленным методом познания объективной идеи, придает юридическому позитивизму и втянутым в его орбиту юридическими конструкциями чрезмерную динамичность и самопроизвольный выход за рамки самого позитивизма. Эти тенденции нашли свою реализацию в наибольшей степени на англоязычной почве, перенесенной в североамериканскую субкультуру, и получили свое воплощение в форме прагматизма и как наиболее уродливую форму – утилитаризма. Англосаксонская правовая система в значительной степени способствовала подобному рода девиантным искажениям. В этих условиях статус правовой нормы, лишенной во многом его ценностного содержания, подвергается значительной ревизии и деконфигурации. Следствием подобного рода эволюции рационализма и порожденного им позитивизма в собственно правовом аспекте является возникновение коллизионного напряжения между сложившимися исторически правовыми системами и тем самым уменьшением креативного потенциала, выражаемого в усилении препятствий в создании единой системы права, что в большей степени не отвечает единым процессам развития человечества.

Пристатейный библиографический список

1. Бабенко Н.А. Значение правовых ценностей для процесса правового воспитания // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – №13. – 2008. – С. 4-11.
2. Гусев С.С. Редукционизм // Энциклопедия эпистемологии и философии науки. – М.: «Канон+», РООИ «Реабилитация», 2009.
3. Ермолина М.А., Капустина М.А. Правовое регулирование и правовое воздействие: роль законодателя // Евразийский юридический журнал. – 2016. – № 1 (92). – С. 341-344.
4. Козловский С.И., Градобоева К.К. Проблемы развития современной российской политической системы с точки зрения правовой культуры // Право и практика. – 2010. – №7. – С. 100-104.
5. Фабрика И.В. К вопросу о ценности права // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – №40. – 2011. – С. 30-32.
6. Права человека в условиях глобализации и их защита в международном частном праве (междисциплинарное исследование) / Горьков А.Л., Козлова А.А., Кривенький А.И., Николаева Т.Л., Никонова М.В., Питько Е.В., Смирнова Е.Ю., Фархутдинов И.З. / Коллективная монография: в 2-х книгах / Москва, 2016. – Кн. 2.

КОЛОДКИН Леонард Михайлович

доктор юридических наук, профессор Академии управления МВД России, заслуженный деятель науки Российской Федерации

НЕЧЕВИН Дмитрий Константинович

доктор юридических наук, профессор Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист России

ИСТОРИЯ В ЛИЦАХ: МАРИЯ БОЧКАРЕВА – ГЕРОЙ ПЕРВОЙ МИРОВОЙ

KOLODKIN Leonard Mikhailovich

Ph.D. in Law, professor of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

NECHEVIN Dmitriy Konstantinovich

Ph.D. in Law, professor of the O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

HISTORY IN PERSONS: MARIA BOCHKAREVA - HERO OF THE FIRST WORLD

*В каждом братстве братских
могил похоронена наша Жанна
Эдуард Багрицкий*

*В основе героизма лежит всегда
протест, активное сопротивление
против существующего зла.
Без преодоления зла нет прогресса.
Против проявления героизма
может выступить только подлец
Анджей Мунк*

Historia est magistra vita¹

Все исторические аналогии далеко не бесспорны, но бывают события, которые опровергают это утверждение.

Таинственные совпадения, которые наблюдаются в жизни и смерти известных личностей, заставляют историков и ученых других отраслей знаний задуматься о наличии каких-то закономерностей, превращающих казалось бы случайное в необходимое, предначертанное извне и заранее.

Два ярких среди самых знаменитых ученых двадцатого века швейцарца Вольфганг Паули, известный физик-теоретик, один из создателей квантовой механики, автор фундаментального принципа ядерной физики, Нобелевский лауреат, и Карл Густав Юнг, философ и психолог с мировым именем, основатель нового направления в психологии, объединенными усилиями сформулировали концепцию всеохватывающих совпадений исторических событий, назвав ее синхронностью исторической.

Суть ее сводится к следующему.

Любые события, выходящие за пределы привычной корреляции пространства и времени, являются проявлениями наличия силового поля, которое во все века лежит в основе мотивов и поступков людей, налагает свою собственную структуру на переплетение событий и явлений. Теория такого силового поля, если оно в действительности существует и влияет на судьбы людей, дает объяснение странным совпадениям в судьбах французской девушки Жанны д'Арк, героини столетней

войны (1337-1453) и женщины из русских селений Бочкаревой Марии Леонтьевны, активной участницы Первой мировой войны (1914-1918).

Проследим эту историческую синхронность при наличии разрыва во времени почти в 500 лет. Начавшаяся еще в XIV веке война между Англией и Францией, получившая название столетней, к моменту появления необыкновенного явления – во главе французского войска семнадцатилетняя девушка Жанна, достигла своего апогея. Жанна была дочерью крестьянина из села Демреми на границе Шампани и Лотарингии. Местность эта была ареной боевых действий войны за престол Франции, и каждый житель испытал на себе тяготы этого.

По договору 1420 года королева Изабелла, супруга психически больного короля Франции Карла VI, выдала свою дочь замуж за короля Англии Генриха V и объявила его наследником французского престола. Объединение двух государств: Англии и Франции под властью одного короля становится реальной перспективой. Но, Генрих V внезапно умирает, не успев стать королем Франции. Умирает и Карл VI король Франции. Престол свободен, а претендентов на него двое.

Дофин Карл, сын Карла VI, лишенный прав на престол матерью и малолетний Генрих VI, сын Генриха V, объявленный «королем Англии и Франции». Но это нельзя было признать легитимным. По традициям «салического права» женщина не могла наследовать королевскую власть и не имела права передавать права наследования трона, а поэтому подпись «королевы Изабо» под договором в Труа не влекла правовых последствий. Дуализм претензий на власть порождал раскол во французском обществе. Часть коллаборационистов феодалов приняла сторону оккупантов в надежде получить доступ к «королевскому пирогу». Но большинство французов считало англичан врагами и грабителями.



Колодкин Л. М.



Нечевин Д. К.

¹ История – учительница жизни.

Дофин (принц) Карл воспринимался в качестве законного претендента на корону и представителя национальных интересов. Формировался патриотизм и чувство национального единства в рамках национального государства. В общественном сознании населения родился миф о Деве-спасительнице. На эту роль подходила пастушка Жанна из Демреми.

В сознании юной девушки рано созрела мысль, что она является избранницей Бога для победы над врагами и спасения законного короля. С тринадцатилетнего возраста она слышит «Vox Dei» (голос Бога) в устах архангела Михаила и святых Екатерины и Маргариты. Голоса призывают девочку патриотку к подвигу. И она обращается к местному сенюру капитану гарнизона Бодрикуру, стороннику принца Карла, с просьбой доставить ее в Шинон, где размещался двор Дофина. Бодрикур посмеялся над бреднями сумасшедшей девчонки и прогнал ее из своего замка Вокулер.

Через год Жанна повторила свою просьбу и сумела убедить в своей правоте сенюра Бодрикура, получить рекомендательное письмо и эскорт рыцарей. Во главе своего малочисленного отряда, в мужской одежде и рыцарских доспехах юная воительница верхом осуществляет многомильный опасный путь ко двору будущего короля. Придворная челядь принимает Жанну с недоверием, даже враждебно. Но происходит чудо. Дофин в будничной одежде стоит в толпе придворных. Жанна никогда не видела наследника престола, но подошла к нему и сказала следующее: «Я принесла Вам весть от Бога и сообщаю, что наш Господь вернет Вам королевство Франции, коронует Вас в Реймсе и изгонит Ваших врагов. Я вестница Бога. Дайте мне войско. Я сниму осаду с Орлеана»².

Все поражены, что это? Божественное провидение или действие силового поля исторической синхронности Паули-Юнга? Ответа нет до сих пор. Во времена всеобщей веры в чудеса слова юной патриотки не могли не произвести впечатления. Совет богословов Пуатье подтвердил божественное происхождение «Чуда Жанны». Уже через несколько дней Жанна с отрядом французских воинов скакала к осажденному Орлеану.

Она одержала ряд побед над английскими оккупантами, 8 мая 1429 года освободила Орлеан от осады.

Все это стало поворотным событием в столетней войне и через несколько лет в 1453 году, самая продолжительная война в истории человечества закончилась победой французов.

Воодушевленная успехами на полях сражений, Жанна убеждает Карла ехать в Реймс (традиционное место коронации королей), осуществить коронацию и стать полноправным монархом. Осуществить это сложно. Дорога из Бурже в Реймс проходит через захваченные врагом территории. Но этот «поход за короной» удался. Состоялась коронация, обеспечившая королю Карлу VII легитимность власти. Во время торжеств Жанна в сияющих доспехах с личным белым штандартом стояла рядом с монархом. Она была введена в благородное сословие и стала именоваться Жанной д'Арк. Это был апогей ее славы. Король оказался неблагодарным. Он отказался пополнить поредевшее войско Орлеанской Девы, и она потерпела ряд поражений под Парижем и Шарите на Лувре.

Весной 1430 года она во главе отряда смельчаков предприняла вылазку из крепости Компьени, но силы были не равные. Жанна скомандовала отступить, но кто-то из ее недоброжелателей закрыл крепостные ворота. Остатки отряда были уничтожены, а предводительница оказалась в плену.

Англичанам было политически выгодно представить дело так, что они потерпели поражение не по воле Божьей, а в результате проискав Дьявола. Они предали Жанну суду инквизиции под председательством епископа города Бовэ Пьера Кошона. Фамилия этого «мелкого» инквизитора в переводе с французского означает «свинья». Возглавляемый им трибунал был намерен доказать связь Жанны с Дьяволом, а саму ее провозгласить колдуньей и еретичкой. При таком вердикте суда для Жанны был один путь – на костер.

Жанна показала удивительную способность отражать происки обвинителей. В конце судилища она была приговорена к смертной казни и 30 мая 1431 года взойшла на свою «Голгофу» в Руане. Следует отметить, что уничтожение людей под знаменем той или иной религии до сих пор в некоторых верованиях актуально и сегодня, например, Иисус Христос был осужден и распят под этим знаменем. В более позднее время жертвами инквизиции стали выдающиеся люди мира Дж. Бруно, Дж. Ванини, Ян Гус, Галилео Галилей, Жанна Д'Арк и многие другие.

Спустя 485 лет в далеком от Франции сибирском городе Томске в ноябре 1914 года двадцатипятилетняя русская женщина, из тех некрасовских героинь, что «коня на скаку останавливают, в горящую избу войдут». Мария Леонтьевна Бочкарева обратится к командиру гарнизона – 25 резервного батальона с просьбой принять ее на военную службу в качестве вольноопределяющейся (добровольца) и отправить на фронт для борьбы с тевтонами. Она объясняла свой поступок следующим образом. «Мое сердце стремилось туда – в кипящий котел, принять крещение в огне, закалиться в лаве. Дух жертвоприношения вселился в меня».

Мотивация изложена американским журналистом и очевидно термины «крещение в огне», «лава», «кипящий котел» являются авторством бойкого интервьюера. Неграмотная женщина вряд ли обладала такой лексикой. Комбат посмеялся над просьбой патриотки и, шутя, предложил ей обратиться по этому вопросу к Государю Императору. Мария Леонтьевна взяла в долг 8 рублей (в то время большие деньги) и отправила царю обширную телеграмму. Ответ пришел быстро Император «высочайше» разрешил Марии послужить «Государю и Отечеству».

Аналогичный пример уже имел место в истории государства Российского и его армии. 9 марта 1807 года под вымышленным именем дворянского сына Александра Васильевича Соколова поступила на военную службу рядовым уланом в Коннопольский полк Надежда Андреевна Дурова – «Кавалерист-девица». Разносторонне одаренная дворянская дочь, удивительно смелая в сабельных походах и в решимости преступить предрассудки своего времени, лихой улан, кавалер знака отличия Военного ордена Надежда Андреевна до конца своих дней (умерла она в 1866 году на 84-ом году жизни) с большой теплотой и восторженностью вспоминала годы военной службы и самое ее начало.

Совсем иначе начиналась служба у Марии Леонтьевны Бочкаревой. Было очень трудно. Днем над ней насмехались «товарищи по оружию», а ночью в казарме приставали как к лицу другого пола. Мария потребовала именовать ее мужским именем Яшка и умела постоять за себя не хуже любого мужика, пуская в ход увесистые кулаки. Солдат из нее вышел отменный. После трехмесячного курса молодого бойца, она в составе маршевого батальона в феврале 1915 года оказалась на фронте под Молодечно. Через три дня 2-ая армия, в которую влился сибирский полк, перешла в наступление. Разгорелось сражение. На всю оставшуюся жизнь Мария запомнит

2 Цит. по Жуль Шулер. 50 великих дат мировой истории. – Челябинск. 1997. – С. 122.

лицо первого немца, убитого ею в рукопашной схватке. Она с первых дней боев показала себя храбрым солдатом. Ходила в штыковые атаки, вела себя мужественно под вражеским огнем, спасала раненых, была несколько раз сама ранена, но не покидала поле боя. «За выдающуюся храбрость, проявленную в спасении многих жизней под огнем», Бочкарева получит первую награду – «Георгиевский крест 4-ой степени».

Мария Леонтьевна за боевые подвиги станет кавалером «полного банта» (все четыре степени) Георгиевских крестов и ряда боевых медалей, получит постепенно воинские звания от младшего унтер-офицера (младшего сержанта) до поручика (старшего лейтенанта). Боевой офицер мог с трудом написать и прочесть свое имя. Мария Леонтьевна любила смотреть кинофильмы, участвовала в самодеятельности, пользовалась авторитетом среди солдат. Офицеры не приняли ее в свой круг, и она оставалась «чужой среди своих».

Трудно представить, что в самый разгар подготовки русской армии к генеральному наступлению 2 марта 1917 года во Пскове в штабе Северного фронта, Николай II подписывает Отречение от престола за себя и за сына Алексея, нарушив таким образом, Завещание Императора Александра III своему сыну, будущему Императору Николаю III.

Присутствующих поражала не то «пассивность», не то «выдержка», не то «равнодушие». Генерал Дубенский А. Н. вспоминал «Он отказался от престола просто, как сдал эскадрон»⁴.

Это «дремучее равнодушие» тогда отметил и известный фельетонист Аверченко А.: «Сидел он, поглаживая карандашом ус. А потом, молча, подписал Отречение и сказал уже после: «Ну и ладно, поеду в Ливадию, буду цветочки разводить»»⁵.

Положение на фронте резко ухудшилось, когда в начале марта 1917 года стало известно об отречении от власти Николая II. Наряду с властью монарха Император был Верховным Главнокомандующим. Согласно Положению о полевом управлении войск в военное время это «есть высший начальник всех сухопутных и морских вооруженных сил, предназначенных для военных действий. Он облачается чрезвычайной властью, и повеления его исполняются на театре военных действий всеми без изъятия правительственными местами и общественными управлениями, а равно должностными лицами всех ведомств и всем населением»⁶.

Страна, находящаяся в состоянии войны, одновременно утратила «Хозяина Земли Русской» и «Высшего начальника вооруженных сил». Началась подлинная «кадровая чехарда» 1917 года. Генерал Алексеев М. В. занимал должность Главноверха с 3 марта по 22 мая, генерал Брусилов А. А. с 22 мая по 19 июля, генерал Корнилов Л. Г. с 24 июля по 27 августа, Керенский А. Ф. с 1 сентября по 25 октября, генерал Духонин Н. Н. с 1 по 8 ноября. Дело было не только в этом, страна «устала» от войны. Боевые действия продолжались 3 года и семь месяцев или 1290 дней. И каждый день боев стоил стране пяти с половиной тысяч жертв войны⁷. А успехов было явно мало. Русская армия с первых дней войны своими жертвами спасала союзников от поражений. Военно-прусская операция предрешила

исход сражения на Марне. Гибель 2-ой армии генерала Самсонова А.В. спасла Францию от разгрома.

В последующей компании главным направлением удара войск Германии и ее союзников стал Восточноевропейский фронт. Коалиция центральных держав стремилась вывести Российскую Империю из войны. Ценой больших жертв русская армия устояла и навязала гибельные для обеих воюющих сторон позиционные формы борьбы. Противник тоже нес большие потери. Немецкая армия на Восточном фронте потеряла только убитыми и пропавшими без вести более трехсот тысяч солдат и офицеров. Австро-венгерская армия в боях против русских войск потеряла 2 миллиона 764 тысячи, в том числе только убитых 450 тысяч человек. К этому следует добавить четверть миллиона турецких военнослужащих⁸.

Русская армия и военный флот демонстрировали умение решать сложные вопросы ведения боевых действий. Но к 1916 году высокое мастерство воинов и командования, их верность присяге и воинскому долгу, массовый героизм на полях сражений сменились апатией, дезертирством, анархией и отрицанием служебной иерархии и необходимости воинской дисциплины. С этим столкнулся многотысячный офицерский корпус российской армии, каждый командир в чинах от прапорщика до генерала. «Человек с ружьем» забыл об изложенном Василием Розановым диалоге Царя с Мужиком: «цари помнят, что мужик (Иван Сусанин) спас Царя, знают кто за них Богу молится».

Кстати, в восхождении первого Романова на царский престол и трагической гибели последнего Императора и членов его семьи есть много элементов исторической синхронности в цифрах и фактах. Солдаты не хотели воевать, а офицеры боялись не врага, а своих подчиненных. Начинаясь новая жизнь, в которой не было места ни «солдату Яшке», ни поручику Бочкаревой М. Л. Мария Леонтьевна окончит свою жизнь в 1920 году в расстрельном подвале ВЧК. И очень скоро ее имя, жизнь и жизненный подвиг будут приданы забвению. На допросе в застенках инквизиции Жанна д'Арк в 1429 году скажет: «Знайте, что никто – ни короли, ни герцог, ни дочь шотландского короля, ни кто-либо другой не сможет восстановить французское королевство: спасение может прийти только от меня».

На допросе в ЧК в 1920 году Мария Бочкарева скажет лаконично: «Моя страна позвала меня».

Дон Левин в предисловии к ее мемуарам напишет: «Подобно Жанне д'Арк, Бочкарева символ своей страны, поразительный образец крестьянской России со всеми ее добродетелями и пороками. Искренне любящая Родину она несведуща в политике, презирает интриги, «духовно далека от партийной борьбы».

Если о подвиге Орманской Девы писали авторы хроник числом сорок четыре, из которых 22 были подданными французского короля, 8 герцога Бургундского, 14 – иностранных монархов, девять поэтов и десять юристов – авторов материалов Руанского судебного процесса 1431 года и контрпроцессов 1455-1456 годов, то историография жизни и смерти Марии Бочкаревой крайне скудна.

После казни Орлеанской Девы не утихали споры о виновности Жанны д'Арк перед Богом и обществом. В 1450 году король Франции назначает расследование обоснованности приговора руанского суда. Были выявлены нарушения законности и отклонения от требований уголовного процесса судом инквизиторов. В 1456 году Жанна была посмертно оправдана.

3 См. приложение: Завещание Императора Александра III своему сыну, будущему Императору Николаю III.

4 См. Кони А. Ф. Т.2. – 1966. – стр. 377; «Каторга и ссылка» 1933. – №7. – стр. 221-222.

5 См. «Новый сатирик» . – 1917. – апрель. – №14.

6 Положение о полевом управлении войск в военное время. – СПб., 1914. – С.2.

7 Сазонов Н. В. Потери России в войну 1914-1918 гг. – М.: 1923. – С. 173; Мировая война в цифрах. – М.-Л., 1934. – С. 21.

8 Португальский Р. М., Алексеев П. Л., Рунов В. А. Первая мировая в жизнеописаниях русских военачальников. – М., 1994. – С. 7.

Французская революция 1789-94 годов пыталась предать забвению образ «роялистки» Жанны д'Арк. Были уничтожены ее боевые доспехи, меч и знамя. Но память о славной дочери Франции осталась. В 1909 году Жанна была признана блаженной, а в 1920 году причислена к лику святых. Жанна в памяти народа стала символом чистоты помыслов и дел, жертвенности и высокого патриотизма. Образ Жанны д'Арк стал популярным во многих видах искусства и, особенно, в кинематографе. Первым фильмом о Жанне было десятиминутное произведение Ж. Мельеса в 1899 году, спустя двадцать лет с успехом демонстрировался фильм Карла Дрейера «Страсти Жанны д'Арк» с Рене-Жанной Фальконетти в главной роли. Блестящий фильм «Начало» создал соотечественник Глеб Панфилов с Инной Чуриковой в роли Жанны. Потрясающий фильм о Жанне создал на грани веков Люк Бессон с Милой Йовович в главной роли.

И совсем иная историческая память о Марии Бочкаревой. Она фактически предана забвению. А если о ней пишут, то ли с сарказмом, то ли с осуждением.

Во время ее «дипломатической» миссии в Соединенных Штатах Америки на «русское чудо» - женщину в мундире офицера российской армии, украшенном многочисленными боевыми наградами, обратил внимание американский журналист из русских эмигрантов Исаак Дон Левин. С согласия Марии Леонтьевны он взял у нее сточасовое интервью и на основе его написал книгу мемуаров под одиозным названием «Яшка». Моя жизнь крестьянкой, офицером и изгнанницей». Книга была издана на английском языке в США и Великобритании. До российского читателя она не дошла до сих пор.

Книга содержала четыре главы: «Юность», «Война», «Революция», «Террор». Книга содержит массу сравнений русской Марии с французской Жанной. Обе были из крестьянских семей. Обе были зачарованы призыванием спасти страну от иноземного нашествия.

Обе кончили жизнь трагично. Одну на костре сожгли, другую расстреляли без суда. Почему же современные авторы не отдают должное славным патриоткам?

Н. Клевалина в материале «Баба Яшка» пишет: «Марию Бочкареву не понимают до сих пор, как не понимали в ее время. Надеть погоны с черепами, начертать на знамени слово «смерть» и пойти убивать, призывая под свой страшенький штандарт других женщин... Как это с ней случилось? Она называет Жанну д'Арк – «одной соплячкой из Домрешки», а Марию Бочкареву «гордой жалкой одиночкой, страдающей болезнью комплекса Орлеанской Девы». Маяковский в одной из поэм назовет солдат женского батальона смерти «бочкаревскими дурами».

Много сомнительного в книге Дон Левина «Яшка». Бочкарева не могла исправлять текст рукописи книги на английском языке. Не нужно забывать, что книга Дон Левина писалась как агит-плакат по всем канонам голливудской мелодрамы. Таков был заказ. И миссия Бочкаревой М.Л. в США обзывала ее разжалобить союзников по Антанте. А для этого все средства хороши и в книге много «роковых страстей», «криминальных ситуаций», приключений и несчастий, которых бы хватило не на одну короткую жизнь неграмотной крестьянки – разнорабочей. Но другой книги о ее биографии нет. Родилась она в 1889 году в селе Никольском Нижегородской губернии в бедной крестьянской семье. Отец ее, Фролков Леонтий Семенович, ветеран русско-турецкой войны, в чине отставного унтер-офицера был типичным «унтер-пришибевым», пьяницей и домашним тираном. Мать – Фролкова Ольга Елизаровна – была темной, забитой и несчастной при муже деспоте. Семья

Фролковых жила очень бедно. Кроме Марии в семье было еще две дочери. Семья-то большая, а «добытчика» не было. Фролковы жили подаванием, дети нищенствовали. Все это не могло не сказаться на характере девочки. Она не могла учиться и осталась неграмотной. Необходимость униженно протягивать руку за подаванием формировала комплекс неполноценности и заниженную цену жизни. Суровые условия с детства приучили преодолевать трудности, довольствоваться малым и уметь постоять за себя.

Получив производственную травму, Леонтий Фролков в 1896 году появился в Никольском. Калека, без копейки денег в кармане, он вернулся в семью, о которой не вспоминал долгие шесть лет. Восемилетнюю Машу отец отдает в прислуги. Она нянчит хозяйского ребенка и помогает торговать в магазине. Все тяготы жизни чеховского Ваньки Жукова достались ей. Хозяева ее невзлюбили и жестоко наказывали за малейшую провинность. Кормили скудно, били часто. Девочка скучала по матери и сестрам и однажды, после очередной порки сбежала от хозяев. Добраться до дома ей не удалось. Ее задержали как беспризорную и сдали в полицию. Известили родителя и отец, жестоко наказав, забрал домой. Начались поиски новой работы. Хозяйка мелочной лавки госпожа Фухенан предложила ей работу в качестве прислуги. Маша согласилась и жила у Настасьи Фухенан до достижения 14 лет.

Во время русско-японской войны, почти по Некрасову на пятнадцатилетнюю девочку «засмотрелся проезжий корнет». Офицер этот Василий Лазов совратил ее, обещая жениться, но слова не сдержал. Вот как излагает последнее объяснение с подлым совратителем Мария в своем интервью американскому журналисту. «Со мной началась истерика, и, бросившись на него, как дикая кошка, я закричала не своим голосом: «Подлец! Ты меня обманул! Ты, негодяй! Пусть Бог тебя накажет!» Узнав о позоре дочери, Леонтий Фролков жестоко наказал ее, выгнал раздетой и босой на улицу в жестокий мороз. Маша мечтала простудиться и умереть. Но здоровье было у молодой девушки сибирское, и она после нескольких часов стояния босиком в снегу на морозе даже не простудилась. Ее могучее здоровье и жизнестойкость были поразительными. После тяжелого ранения ей предложили ампутацию ноги. Она отказалась от операции, встала на обе ноги. После тяжелого ранения осколком снаряда полгода пролежала в госпитале парализованной и заново училась стоять на ногах и ходить.

Но вернемся к годам юности Маруси Фролковой.

В Кусково, как и везде в русских деревнях, нравы были суровые. Мазали дегтем ворота соблазненных девиц, подвергали их жестокому остракизму, а дома сурово наказывали. Родные целыми днями клеймили «падшую». Выход был один – выйти замуж. И жених нашелся – отставной солдат Афанасий Бочкарев, старше невесты на 10 лет, без денег, без дома и рода занятий. Но выбора у Марии не было, жить дальше в своей семье было нестерпимо. Для венчания пришлось прибавить два года, иначе священник не обвенчал бы несовершеннолетнюю. Некоторое время молодожены были довольны жизнью. Но вскоре муж стал пить «по-черному» и заставлял силой принимать спиртное юную жену. При малейшем отказе жестоко избивал. Старое началось сызнова. Как скажет Бочкарева М.Л. в интервью Дон Левину: «она не знала, что сменила одну муку отцовскую, на другую – мужнину». Маша сбежала от мужа к сестре. Когда муж за ней приехал, она с целью самоубийства бросилась в реку. Ее чудом спасли. После этого она ушла от Бочкарева и не поддерживала с ним никаких отношений. В 1908 году Мария уезжает в Иркутск. Там работает прачкой, дорожной рабо-

чей, попадает в публичный дом, пытается покончить жизнь самоубийством путем отравления. Ее спасает некто Яков Бук. Маша становится его женой в гражданском браке. Супруги жили мирно, в достатке. Но вскоре на молодую семью обрушились несчастья. Якова арестовали за укрывательство революционера-террориста. Мария решила разделить с ним судьбу и отправилась пешком с этапом в Якутск. Но и там супругов изобличают в ряде противоправных действий (обмане покупателей, скупке краденого). В жизни Марии Леонтьевны наступают мрачные времена. Муж проигрывает в карты все, что можно проиграть, ревнует жену, угрожает ей убийством, жестоко избивает. Бытовой ад повторяется в третий раз. В августе 1914 года началась мировая война. В интервью Дон Левину Бочкарева рассказывает: «мысль отправиться на войну глубже и глубже овладевала всем моим существом, не давая мне покоя... мое сердце стремилось туда – где идет война».

Ее стремление реализовалось. Почти три года Мария Леонтьевна геройствует на полях сражений, рискует жизнью, получает тяжелые ранения. Она с известной долей юмора излагает прохождение медицинской комиссии после очередной выписки из госпиталя.

«Раздевайся! – рявкнул генерал, отдавая приказ, которым встречал каждого солдата. Я решительно сбросила одежду.

Женщина! – вырвалось из пары сотен глоток. Члены комиссии буквально онемели от удивления.

Что за чертовщина!? – вскричал генерал.

– Зачем вы разделесь?

– Я солдат Ваше превосходительство, и исполняю приказы, не задумываясь, – ответила я.

Ну, хорошо, хорошо. Поторопитесь одеться – последовал приказ.

– А как же медицинский осмотр, Ваше превосходительство? – поинтересовалась я, надевая свои вещи.

– Все в порядке. Вы прошли. Признана годной».

На фронт Бочкарева возвращается в чине старшего унтер-офицера и получает назначение командиром взвода пехоты в составе 70 человек. Мария умела дать понять окружающему начальству и подчиненным: она не женщина и не мужчина. Пока идет война она – защитник Родины. А если возникали вопросы, следовал удар зубодробительный, удар искромётный. А драться Маруся умела, и рука у нее была тяжелая.

Но не все можно было решить ударом кулака. «В 1917 году, вспоминала Бочкарева, у нас шли бесконечные митинги, весь полк, казалось непрерывно, днем и ночью заседал, слушал нескончаемые речи агитаторов. Люди от них становились как пьяные. Солдаты забросили службу. Германцы не могли взять в толк причину происходящего. Однажды я приказала солдату заступить на пост. Он отказался.

– Я не стану выполнять приказы бабы, – проворчал он, – что хочу, то и делаю. У нас теперь свобода.

Меня это больно задело. Как же так? Неделей раньше этот самый солдат бросился бы за меня в любой огонь.

– Можешь сама идти! – издевался он.

Раздосадованная, я схватила винтовку и сказала.

– Не смогу, что ли? – и отправилась на пост, где оставалась целых три часа».

Мария Леонтьевна в этом случае интуитивно повторила поступок Наполеона Бонапарта.

А в это время солдаты митинговали, выбирали комитеты, смещали неудобных командиров, а по ночам ходили «брататься» с немецкими солдатами. Бочкарева не могла этого пережить. Солдат должен воевать, даже если его главнокоманду-

ющий Государь Император отрекся от престола и тем самым освободил всех от соблюдения требований присяги.

Младший командир Бочкарева приходила в отчаяние. Она не знала, что делать и как продолжать свою миссию. Появилась мысль о демобилизации. Выручил ее приезд на фронт в мае 1917 года представителя четвертой Государственной думы и члена Государственного совета Михаила Владимировича Родзянко. Он попросил познакомить его с героической мамой Бочкаревой. При встрече целовал ей ручку, называл «мой геройчик» и пригласил приехать к нему в Петроград. Мария Леонтьевна приняла это предложение и оказалась в центре светской жизни революционной столицы. Ее принимают премьер-министр Керенский А.Ф. и главнокомандующий генерал Брусилов А.А., она выступает на многочисленных митингах с требованием: «Война до победного конца». Нельзя победить, если армия не желает воевать. Нужна другая армия. И ее пытаются сформировать.

Военный морской министр Временного правительства Гучков Александр Иванович начал формирование из добровольцев элитные «батальоны смерти», которые увлекали бы на подвиги остальную массу солдат, которые под влиянием идей Циммервальда все больше были настроены превратить войну империалистическую в гражданскую, повернуть штыки от врага внешнего на внутреннего – «мироедов и эксплуататоров».

Идея создания женских батальонов смерти, по словам М.Л. Бочкаревой, принадлежит ей. После ее выступления в Таврическом дворце просьбу поступить на военную службу в войско Бочкаревой изъявили полторы тысячи женщин. Среди них были титулованные особы, светские дамы и курсистки из благородных семей. Адъютантом Бочкаревой была дочь адмирала, красавица Скрыдлова (?). Обращалась с ними «мать-командирша» как заправский старорежимный фельдфебель. За первые два дня боевой подготовки Бочкарева уволила более ста кандидаток в солдаты. Ей нужно было боевое дисциплинированное подразделение, а не дамский клуб, она не создавала мобилизационного резерва, т.к. считала, что все должны сложить головы в боях «уйдем и умрем». На строевой подготовке «бочкаревки» разучивали и пели марш батальона, автор слов которого остался инкогнито. А слова были страшные:

Нам нет домой возврата,
Отвергла нас семья.

Мы женщины-солдаты.

Пусть примет нас земля.

Мы отреклись от жизни.

У нас одна мечта:

Служить своей Отчизне

И победить врага.

Нам нет домой возврата,

Мы за России честь.

Мы женщины-солдаты.

И нам награда – смерть.

И это были не просто слова песни, а выражение мыслей и чувств русских патриотов. После тщательного отсева батальон был укомплектован. Бочкарева была произведена в прапорщики и стала первым в истории русской армии офицером, принявшем от высокопоставленного священнослужителя боевое знамя. Оно было именное и, в случае гибели Бочкаревой, подлежало возвращению в Исаакиевский собор как святыня, под которой не может нести службу никто другой. На площади перед строем командующий 8-ой армии юго-западного фронта генерал Л. Г. Корнилов вручил Марии Леонтьевне

наградное оружие – именной револьвер и пашку с золотым эфесом.

Это была высшая награда для офицеров и генералов исключительно за боевые заслуги. Именовалась она «Золотым», а с 1913 года Георгиевским оружием – пашкой с эфесом из золота. Генеральское золотое оружие, кроме того, украшалось бриллиантами. Первым, получившим такую награду 27 июня 1720 года, был командующий галерным флотом князь М. М. Голицын за разгром шведской эскадры у острова Гренгам. Всего в XVIII веке Золотым оружием было награждено не более 300 персон, из них 80 человек было удостоено Золотого оружия с бриллиантами. Обычно награждение Золотым оружием предшествовало вхождению награжденного в состав кавалеров ордена святого Георгия. Во время войны с Наполеоном в 1812-1814 гг. Золотым оружием было награждено 1034 человек, из них 62 – пашкой с бриллиантами.

Награждение Золотым (Георгиевским) оружием предоставляло награжденному определенные социальные, служебные, материальные льготы. Одной из них было получение статуса потомственного дворянина. И снова историческая синхронность.

Жанна в Реймсе во время коронации была удостоена королем дворянства с фамилией д'Арк.

Батальон прибыл на вокзал, погрузился в вагоны и отбыл на фронт. Его личный состав проявил в боях массовое мужество, но воодушевить товарищей по оружию мужского пола не сумел. Процесс развала армии зашел слишком далеко. Воевать никто не хотел. А после «корниловского мятежа» батальон получил репутацию корниловского со всеми вытекающими из этого губительными последствиями. Батальон оказался в окружении озверевшей солдатской массы, занял круговую оборону и чудом избежал расправы от рук своих.

Триста женщин-солдат, отобранных М. Л. Бочкаревой из большого числа желающих, показали себя самым лучшим образом, вели себя в бою безупречно.

Полковник Закрыжевский В.И., в состав полка которого входит батальон, в боевом донесении командиру 172-ой дивизии 1-го сибирского корпуса писал: «Отряд Бочкаревой вел себя в бою героически, все время в передовой линии, неся службу наравне с мужчинами. При атаке немцев, по своему почину, бросился как один в контратаку, подносили патроны, ходили в секреты, а некоторые в разведку; своей работой команда смерти подавала пример храбрости, мужества и спокойствия, поднимала дух солдат и доказывала, что каждая из этих женщин – героев достойна звания воина русской революционной армии».

Высокую оценку боевым действиям батальона давал генерал А. И. Деникин, называя его ласково «женской ратью». А, что было, и где была сама Мария Леонтьевна? Об этом можно узнать из протокола допроса Бочкаревой. Она безыскусно говорит: «8 числа этого месяца (июля) вступила в бой против германцев, ночью на 9-е число была контужена и вывезена в тыл, в лазарет Петрограда, где была на излечении полтора месяца; по выписке из лазарета получила приказ Корнилова сделать осмотр женских батальонов и более достойных оставить при себе, и вновь не формировать. По осмотру учений мною в инженерном батальоне достойных женщин к службе не оказалось. Далее я выехала по приказу Корнилова в Москву, куда и явилась к полковнику Верховскому – командующему Московским округом, которого попросила дать мне разрешение для осмотра московского женского батальона, на что и получила согласие.

Дал мне своего адъютанта, с которым я выехала на автомобиле по месту назначения для осмотра, что мною было вы-

полнено, а по окончании осмотра я нашла нужным женщин всех расформировать, исключая своих 250 женщин, с которыми выехала на фронт в сентябре месяце, где и держала вплоть до самого переворота боевой участок, за что была произведена в поручики командиром корпуса генералом, фамилии не знаю».

Так излагала в 1920 году на допросе в Томском ЧКа свою миссию Мария Леонтьевна.

Аналогичная деятельность по созданию из числа добровольцев мужских ударных отрядов проводилась по инициативе Неженцова М. Ф. Полковник Неженцев создал славянский корниловский ударный полк в составе Добровольческой армии и был его командиром.

Создание ударных частей не оправдало ожиданий командования. Солдаты в основной массе продолжали слушать речи агитаторов о «мире без аннексий и контрибуций», а женские батальоны воевали на закрепленных за ними участках фронта. Несли потери. Во многих братских могилах остались лежать безымянными бойцы Бочкаревой, каждую из них с полным правом можно назвать Жанной. А командир их впал в депрессию. В интервью газете «Русский голос» она с горечью скажет: «Мне больно, тяжело говорить, вспоминая о созданном мною батальоне смерти. Таких батальонов по всей России было 15, но они ничего не делали. Мой батальон активно участвовал в сражениях с немцами. Это было в начале. А затем ... трусость обуяла большинство в батальоне»⁹.

После октябрьского переворота по одной версии батальон был передислоцирован в Красное село в распоряжение А. Ф. Керенского, по другой расформирован командованием. Сама Бочкарева говорила, что отпускала женщин-солдат домой, снабдив гражданской одеждой и документами, по договоренности с эмиссарами большевиков.

Батальон держал оборону резервной позиции в составе 1-го сибирского корпуса. После расформирования батальона поручик Бочкарева не была переведена «в распоряжение командования» и оказалась не у дел. Она уехала в Петроград. По прибытию она с группой офицеров-фронтовиков была арестована солдатами-тыловиками. Они сорвали с нее погоню и потребовали сдать оружие. В мятежной столице офицер мог получить табельное оружие только с разрешения солдатского комитета части. Бочкарева не разрешала создание комитета в батальоне и такого разрешения не имела. Солдаты потребовали сдать оружие – именной револьвер и Золотую (Георгиевскую) пашку, которые были вручены при проводах батальона на фронт. Бочкарева заявила, что они могут отобрать оружие силой, но добровольно его она не отдаст. Оружие отобрали, и следы его затерялись. А Бочкареву арестовали. На допросе в ЧКа она скажет: «Меня посадили в Петропавловскую крепость, где я просидела 7 дней, после была вызвана в Смольный, где со мной говорил неизвестный мне господин, который предложил мне поступить на службу советской власти и говорил, что вы, – крестьянка и должны защищать свой народ, но я ему сказала, измучилась за войну и в гражданской войне не хочу участвовать. Мне дал этот господин денег, и я поехала на родину в Томск».

Дон Левин считал, что «добрым человеком из Смольного» был В. И. Ленин или Л. Д. Троцкий. Однако подтвердить это документально не представилось возможности.

Сама Бочкарева в то время считала, что большевики намерены посадить на освободившийся российский трон немец-

9 Беленкин Б. Авантюристы Великой смуты. Россия XX век: революция. Гражданская война. 20-е годы. – М., 2001. – С. 301.

кого императора Вильгельма, поэтому били вместе с врагами ее Отечества.

В Томске она жила вместе с отцом и матерью, зарабатывая на жизнь шитьем верхней одежды. Перед новым 1918 годом у Марии Леонтьевны открылись раны, и она поехала лечиться в Москву. По прибытию ее арестовали и поместили в Бутырскую тюрьму. Два месяца держали под стражей, навели о ней справки, а затем освободили без извинений. На обратном пути в районе Челябинска пьяные солдаты на ходу поезда выбросили ее из вагона. Она чудом осталась жива, но серьезно повредила раненую ногу. Дальше в жизни отставного офицера много темного.

По одной из версий она была приглашена в Петроград Георгиевским Комитетом и получила от него задание нелегально прибыть в Новочеркасск в ставку Добровольческой армии генерала Корнилова Л.Г. Генерал поручил ей отправиться в Соединенные Штаты Америки и просить Президента оказать помощь «белому движению» в России.

Сама Бочкарева на допросе в ЧК излагает другую версию своего заграничного вояжа: «жить в Томске было нечем. Нога болела. И я вместе с сестрой поехала во Владивосток, где обратилась к американскому консулу за помощью, чтобы он дал мне средства и возможность уехать с сестрой в Америку лечиться. Консул мне помог, и я была отправлена на пароходе на букву «Ш» в Америку». Можно было полагать, что это было далеко от истины. Но истину ей было невыгодно раскрывать в ЧК.

О пребывании Бочкаревой М.Л. в США имеются письменные документы и собственноручные показания следователя. 13 мая 1918 года Мария ступила на американскую землю в порту Сан-Франциско с «делом, по ее словам, чрезвычайной важности». Американская пресса широко освещала прибытие женщины-воина. Ее встречали лидеры движения суфражисток и других женских организаций Америки. Из «ада» она попала в обстановку всеобщего внимания и восхищения.

По пути следования во Владивосток Мария Леонтьевна была арестована и приговорена к расстрелу местной ЧК. Дон Левину она рассказывала об этом эпизоде следующим образом.

Она сидела одна в запертом вагоне в ожидании смерти. «Прижимая к груди иконку и обливаясь слезами, я вдруг услышала тихий ласковый голос, который сказал: «Твоя жизнь будет спасена». Как не вспомнить «голос святых» собеседников Жанны д'Арк. И чудо случилось. Среди чекистов оказался человек, которого Мария раненого вынесла из-под огня и оказала ему первую медицинскую помощь. Он узнал свою спасительницу и вывел ее из группы смертников. Когда другие чекисты стали возражать, встал на ее место «к стенке» сам. Отпустили обоих. Благородный поступок потряс палачей. Из объятий смерти Мария Леонтьевна попадает в заботливые руки американских врачей. Полтора месяца она лечилась в военном госпитале, определила сестру учиться за «казенный счет» в колледж.

После выписки из госпиталя была принята русским послом Б. А. Бахметьевым. С помощью русских дипломатов Мария Леонтьевна была принята государственным секретарем США Р. Лансингом и военным министром Н. Д. Бекером. А затем состоялась встреча с 28-ым президентом США Томсоном Вудро Вильсоном. В протокольной записи Белого Дома зафиксировано: «Среда, 10 июля 1918 г. в 4.30 прибыла миссис Дж. Гарриман (лидер американского движения за права женщин) с мадам Бочкаревой – командиром женского батальона смерти. Она опустилась на колени и, протянув руки к президенту, просила о

помощи, о продовольствии, о посылке войск против большевиков. Президент был растроган до слез. Короткая встреча в Белом Доме завершилась к всеобщему облегчению». 17 июля была встреча с группой сенаторов. На этом «секретная миссия» в США поручика Бочкаревой была завершена. На американском транспортном судне Мария Леонтьевна в августе 1918 года прибыла в Великобританию. В Манчестере она явилась к известной английской суфражистке Э. Панхерст. Результатом встречи явились финансирование ее пребывания в Англии и посредничество с официальными лицами. Она была принята самим королем Георгом V из Виндзорской династии.

«В августе 1918 года, – рассказывала она на допросе в Томском ВЧК, – секретарь короля приехал на автомобиле и вручил мне бумажку, в которой говорилось, что король Англии принимает меня на 5 минут, и я одела военную офицерскую форму, одела полученные мной в России ордена и со своим переводчиком Робинсоном поехала во дворец короля. Вошла в зал, и через несколько минут распахнулась дверь, и вошел король. Он имел большое сходство с царем Николаем II. Я пошла навстречу королю. Он сказал мне, что он очень рад видеть вторую Жанну д'Арк и как друг России приветствует меня как женщину, которая много сделала для России. Я в ответ ему сказала, что считаю за великое счастье видеть короля свободной Англии. Король предложил мне сесть, сел против меня. Король спросил, какой партии я принадлежу и кому верю, я сказала, что я ни к какой партии не принадлежу, я верю только генералу Корнилову. Король мне сказал, что Корнилов убит; я сказала королю, что я не знаю, кому верить, и в гражданскую войну я воевать не думаю. Король мне сказал: «Вы русский офицер», я ему ответила, что да; король тогда сказал, что «Ваш прямой долг через 4 дня поехать в Россию, в Архангельск, и я надеюсь на Вас, что Вы будете работать!» Я сказала королю Англии «Слушаюсь!» Король приказал секретарю, чтобы сделали распоряжение: на пароходе, направляющемся в Архангельск, дали мне каюту, и чтобы русский посол дал бы мне русского офицера в качестве адъютанта. Адъютанта мне дали поручика Филиппова, с которым я и поехала в Архангельск»¹⁰.

В Букингемский дворец вошла солдатка Яшка, а вышла Вторая Жанна д'Арк.

В Архангельск «русская Жанна д'Арк» прибыла 27 августа 1918 года и сразу же активно включилась в политическую жизнь. Она выступает на митингах, призывает население Севера России дать отпор большевикам и сотрудничать с войсками Антанты в борьбе с германцами. Ее прокламации с изложением целей поездки в США и Англию распространялись повсеместно. Она пыталась формировать из поморок и крестьянок новый батальон смерти, но не получила поддержки ни от Временного правительства Северной области, ни от населения. Генерал Марушевский М.М. даже поместил ее под домашний арест на 7 суток за нарушение форменной одежды. Поручик Бочкарева явилась к генералу в мундире «дикой дивизии» – «кавказского образца». Ее категорический отказ формировать мужскую добровольческую ячейку вызвал негативное отношение к ней командования белыми войсками. 27 декабря 1918 года в приказе командующего говорилось, что привлечение женщин к военным обязанностям, не свойственным их полу, лежало бы тяжким укором и позорным клеймом на всем населении, поэтому Бочкаревой запрещалось ношение военной форменной одежды.

¹⁰ Цит. по Беленкину Б. Авантюристы Великой смуты. – М., 2001. – С. 306.

Кстати, инквизиторы Руана запрещали Жанне д'Арк носить мужскую одежду. Не поддержал Марию Леонтьевну и глава Временного правительства Северной области Е. К. Миллер. Только вмешательство Англии повлекло 3 января 1919 года издание нового приказа, которым поручику Бочкаревой М. Л. разрешалось ношение военной формы. Она зачислялась в офицерский резерв с окладом 750 рублей в месяц. Местные жители грозили «убить смутьянку». Северной области она была не нужна.

В апреле месяце правительство Миллера вынесло постановление – выдача денежного довольствия Бочкаревой М. Л. осуществляется «до ее выезда в Сибирь» Возможность эта появилась. Белый Север начал для связи с Омским правительством Колчака А. В. осваивать Северный морской путь. В этих целях была организована экспедиция капитана 1-го ранга Вилькицкого Б. А. На одном из пароходов экспедиции «Колгуеве» была бесплатно предоставлена каюта «русской Жанне д'Арк». 10 августа начался завершающий этап кругосветного путешествия Марии Леонтьевны. Путешествие это длилось полтора года и завершилось возвращением к родителям «блудной дочери». Родные находились в бедственном положении. Сама Бочкарева разочаровалась в «белом движении». Убедилась, что большевики не намерены сделать русским царем немецкого кайзера.

Прожив с родителями всего неделю, она уехала в Омск для выхода в отставку с военной службы и получения пенсии.

О встрече с Верховным правителем России Бочкарева рассказывает на допросе следователю Поболотину.

«По приезде в Омск явилась в ставку к дежурному генералу Белову и доложила, что больше не в силах служить и прошу дать мне отставку совсем, и пенсию как батальонному командиру в звании штабс-капитана (чин IX класса, равный титулярному советнику по гражданской службе).

10 ноября состоялась встреча с адмиралом. Я вошла в кабинет Колчака и там увидела Колчака и генерала Голицына – главнокомандующего добровольческими отрядами, когда я вошла, то Колчак и Голицын оба встали и поприветствовали меня. Верховный поручил мне сформировать 1-й добровольческий женский санитарный отряд».

Мария Леонтьевна за два дня сформировала отряд численностью в 200 человек, передала его в распоряжение главного врача госпиталя, а сама после неудачной попытки еще раз встретиться с адмиралом, вернулась в Томск.

Подобно шолоховскому персонажу «Тихого Дона» Григорию Мелехову Мария пошла сдаваться, сдала табельное оружие и патроны к нему. Военная служба ее кончилась.

Вот как оценивал ее А. И. Деникин в «Очерках русской смуты». «Я знаю судьбу батальона Бочкаревой... беспомощные, одинокие на своем участке поля, взрыленного немецкими бомбами. Понесли потери.

Видел я и последние остатки женских частей, бежавшие на Дон, в знаменитом корниловском кубанском походе. Служили, терпели, умирали. Были и совсем слабые телом и духом, были и герои, кончавшие жизнь в конных атаках.

Воздадим должное памяти храбрых.

Но ... не место женщине на полях смерти, где царит ужас, где кровь, грязь и лишения, где ожесточаются сердца и страшно грубеют нравы. Есть много путей общественного и государственного служения, гораздо более соответствующих призванию женщины»¹¹.

Арестовали Бочкареву Марию Леонтьевну 7 января 1920 года, этапировали в Красноярск. Она признала себя виновной в том, что сочувствовала Колчаку, «белым» и формировала добровольческий женский санитарный отряд, выступала сама с агитацией и не препятствовала пользоваться своей фамилией, как средством агитации для добровольческих формирований. Сибирские чекисты собирались отправить ее в столичное ВЧК, но изменили свои намерения. Полномочный представитель ВЧК в Сибири и председатель Сибирского ревтрибунала Павлуновский И. П. наложил на постановлении резолюцию: «Бочкареву Марию Леонтьевну расстрелять». Не было ни судебного разбирательства, ни заседания «тройки»... На обложке дела синим карандашом сделана пометка: Исполнено. 16 мая 1920 г. Место захоронения мужественной патриотки не известно, система (инквизиции) ВЧК, созданная В. И. Ульяновым (Лениным) работала усердно.

На 32-ом году жизни погибла «Русская Жанна д'Арк. Нет никаких сведений о последних минутах ее жизни. Полагаем, что вела себя достойно. А палач ее Павлуновский в 1937 году сам станет жертвой, расстрелян как «враг народа».

Наша память о тех событиях – это не только боль и скорбь нашего народа.

Это память о великих битвах Первой мировой войны и подвигов наших предков на полях сражений.

Это память о наших великих победах.

Действительно, у нашего народа мужество идет рядом с опасностью: чем хуже приходится, тем больше героизма и самопожертвования.

Но духовная память только тогда обладает животворящей силой, когда сочетается мудрой и беспристрастной оценкой суровых уроков, оставленных нам в назидающие нашими героями.

Прав был С. Цвейг сказав, что историческое деяние бывает закончено не только тогда, когда оно свершилось, а лишь после того как оно становится достоянием потомков, будим помнить нашу Жанну д'Арк – героя Первой мировой войны.

Пристатейный библиографический список

1. Акунин Б. Смерть на брудершафт (роман-кино). – М., 2011.
2. Беленкин Б. И. Авантюристы великой смуты. Россия. XX век: Революция. Гражданская война. 20-е оды. – М., 2001.
3. Деникин А. И. Очерки русской смуты. Крушение власти и армии. Февраль-сентябрь 1917 года. – Минск, 2001.
4. Дроков С. В. Организатор женского батальона смерти // Вопросы истории. – 1993. – № 7.
5. Завещание Императора Александра III своему сыну, будущему Императору Николаю II.
6. Клевалина Н. Баба Яшка // Story, июль-август. – 2009.
7. Кони А. Ф. Т.2. – 1966.
8. Отречение Николая II. Воспоминания очевидцев. – Л., 1927.
9. Протоколы допросов организатора Петроградского женского батальона смерти // Отечественные архивы. – 1991. – № 1.

¹¹ Деникин А. И. Очерки русской смуты: крушение власти и армии. Февраль-сентябрь 1917 года. . – Минск. 2002. . – С. 348.

СМИРНЫХ Сергей Евгеньевич

кандидат юридических наук, ученый секретарь Российской Ассоциации международного права

**ОБЗОР ЗАСЕДАНИЯ КОМИССИИ ПО ПРАВОВОМУ ПОЛОЖЕНИЮ СЕМЬИ
МЕЖДУНАРОДНОГО СОЮЗА ЮРИСТОВ СОВМЕСТНО С ИНСТИТУТОМ
ГОСУДАРСТВА И ПРАВА РАН И РОССИЙСКОЙ АССОЦИАЦИЕЙ
МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА**

В обзоре рассмотрены международно-правовые аспекты прав семьи и расовой дискриминации, прав детей и родителей, защиты прав детей в Европейском Суде по правам человека.

Ключевые слова: права семьи, расовая дискриминация, права детей, Европейский Суд по правам человека.

SMIRNYKH Sergey Evgenievich

Ph.D. in Law, General Secretary of the Russian Association of International Law



Смирных С. Е.

**REVIEW OF MEETING OF THE COMMISSION ON THE LEGAL SITUATION OF
THE FAMILY OF THE INTERNATIONAL UNION OF LAWYERS JOINTLY WITH THE
INSTITUTE OF THE STATE AND LAW OF THE RAS AND THE RUSSIAN ASSOCIATION OF INTERNATIONAL LAW**

The review examines the international legal aspects of the rights of the family and racial discrimination, the rights of children and parents, the protection of children's rights in the European Court of Human Rights.

Keywords: family rights, racial discrimination, children's rights, European Court of Human Rights.

15 марта 2018 г. в Институте государства и права РАН состоялось заседание комиссии по правовому положению семьи Международного союза юристов совместно с Российской Ассоциацией международного права.

В работе комиссии приняли участие представители Института государства и права РАН, Российской Ассоциации международного права, Комитета Организации Объединенных Наций по ликвидации расовой дискриминации, Комитета Организации Объединенных Наций по правам ребенка, Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова, Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина, Московского государственного института международных отношений Министерства иностранных дел Российской Федерации, Союза юристов Москвы, Института экономической политики имени Е. Т. Гайдара, Центра международных и сравнительно-правовых исследований.

Открыл заседание кандидат юридических наук, ученый секретарь Российской Ассоциации международного права, председатель комиссии по правовому положению семьи Международного союза юристов С. Е. Смирных.

Он отметил, что это первое заседание комиссии по правовому положению семьи без Л. В. Корбут. Она была основателем и бессменным председателем этой комиссии более 20 лет. Под ее руководством было проведено множество заседаний комиссии, на которых обсуждались актуальные теоретические и практические аспекты правового положения семьи.

В частности, в рамках работы комиссии в последние годы ее жизни были рассмотрены следующие вопросы: присоединение России к Гагской Конвенции о похищении детей и проблемы семейного права; международно-правовая защита инвалидов; соотношение Конвенции о международном похищении детей 1980 г. и Конвенции о защите детей 1996 г.; комитет Организации Объединенных Наций по правам ребенка и актуальные вопросы защиты прав детей в Европе; некоторые

актуальные вопросы, возникающие в практике рассмотрения трансграничных семейных споров; о праве на семью в замечаниях общего порядка Комитета Организации Объединенных Наций по правам ребенка и многие другие.

Доктор юридических наук, профессор, экс-председатель и докладчик Комитета Организации Объединенных Наций по ликвидации расовой дискриминации А. С. Автономов выступил с докладом на тему: «Права семьи и расовая дискриминация: международные аспекты».

Он отметил, что международные аспекты прав семьи тесно связаны с проблемами расовой дискриминации. В современном мире появилось множество новых вызовов и угроз. Так, миграция приобретает все большие масштабы, что приводит к обострению проблем расовой дискриминации и разрыву родственных связей, что ухудшает положение семей. В результате расторжения браков нарушаются, прежде всего, права детей. Их судьбы могут быть искалечены уже на первых этапах жизненного пути.

В связи с этим представляется необходимым определить само понятие расовой дискриминации. Так, в силу ст. 1 Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.¹ понятие «расовая дискриминация» означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни.

Следует иметь в виду, что международные аспекты прав семьи закреплены в различных международно-правовых документах. В частности, в силу ст. 16 Всеобщей декларации

1 Ведомости ВС СССР. 1969. N 25. Ст. 219.

прав человека 1948 г.² мужчины и женщины, достигшие совершеннолетия, имеют право без всяких ограничений по признаку расы, национальности или религии вступать в брак и основывать семьи. Они пользуются одинаковыми правами в отношении вступления в брак, во время брака и его расторжения. Браки могут быть заключены только при свободном и полном согласии обеих вступающих в брак сторон. Семьи являются естественными и основными ячейками общества и должны иметь право на защиту со стороны общества и государства.

В современном мире остаются актуальными вопросы дискриминации в отношении женщин. В связи с этим необходимо иметь в виду, что согласно ст. 6 Декларации о ликвидации дискриминации в отношении женщин 1967 г.³ должны быть приняты все возможные меры, для обеспечения того, чтобы замужние и незамужние женщины имели равные с мужчинами права в области гражданского права, и в частности: право приобретения и наследования собственности, а также управления, пользования и распоряжения ею, включая собственность, приобретенную в период состояния в браке; право на равное право и дееспособность; одинаковые с мужчинами права в отношении законодательства о передвижении лиц.

При этом должны быть приняты все надлежащие меры для обеспечения принципа равенства положения мужа и жены. В частности, женщины должны иметь одинаковые с мужчинами права свободно выбирать супругов и вступать в браки только со своего свободного и полного согласия.

Женщины должны иметь равные с мужчинами права в период состояния в браках и их расторжении. Во всех случаях должны учитываться интересы детей.

Должны быть запрещены браки детей и обручение девушек до наступления их половой зрелости и должны приниматься эффективные меры, включая законодательные, с целью определения минимального брачного возраста и обязательной регистрации браков.

Многочисленные положения о благополучии семей и детей закреплены в Декларации о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях 1986 г.⁴

В частности, каждое государство должно уделять первоочередное внимание благополучию, как семей, так и детей. Благополучие детей зависит от благополучия семей. Забота о детях лежит на их собственных родителях.

Если родители не проявляют заботы о своих детях или она является ненадлежащей, то следует рассмотреть вопрос заботы о детях со стороны родственников родителей ребенка, о передаче детей на воспитание в другие семьи или об усыновлении или, в случае необходимости, о помещении детей в специальные учреждения.



При рассмотрении всех вопросов, касающихся передачи детей для заботы не их собственными родителями, главным соображением должно быть наилучшее обеспечение интересов детей, и в особенности их потребность в любви и право на обеспеченность и постоянную заботу.

Дети всегда должны иметь имя, гражданство и законных представителей. Детей не должны лишать имени, гражданства или законных представителей в результате передачи на воспитание.

Лица, ответственные за заботу о детях, должны признавать желание переданных им на воспитание или усыновленных детей знать о своем происхождении, если только это не противоречит наилучшему обеспечению интересов детей.

Конвенция о правах ребенка 1969 г. также закрепила некоторые права семьи. Так, дети которые временно или постоянно лишены своего семейного окружения или которые в их собственных наилучших интересах не могут оставаться в таком окружении, имеют право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством.

Государства обеспечивают замену ухода за детьми, лишенными семейного окружения. Такой уход может включать, в частности, передачу на воспитание, усыновление или, в случае необходимости, помещение в учреждения по уходу за детьми. При рассмотрении вариантов замены необходимо должным образом учитывать желательность преемственности воспитания детей и их этническое происхождение, религиозную и культурную принадлежность и родной язык.

В заключении докладчик отметил, что многие международные аспекты прав семьи и расовой дискриминации остаются актуальными и требуют дальнейшего исследования.

Кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Института государства и права РАН, член Комитета Организации Объединенных Наций по правам ребенка О. А. Хазова выступила с докладом на тему: «Дети «нежного возраста», Принцип 6 Декларации прав ребенка 1959 года и равенство прав родителей».

Она обратила внимание на то, что Декларация прав ребенка была принята в 1959 г. и состоит из преамбулы и 10 социальных и правовых принципов, соблюдение которых призвано обеспечить защиту и благополучие детей.

2 РГ. 1998. 10 дек.

3 Ведомости ВС СССР. 1982. N 25. Ст. 464.

4 Резолюции и решения, принятые Генеральной Ассамблеей на сорок первой сессии. 16 сентября - 19 декабря 1986 года. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Сорок первая сессия. Дополнение N 53 (A/41/53).- Организация Объединенных Наций. С. 328 - 330.



В частности, согласно принципу 6 Декларации прав ребенка 1959 г.⁵ «ребенок для полного и гармоничного развития его личности нуждается в любви и понимании. Он должен, когда это возможно, расти на попечении и под ответственностью своих родителей и во всяком случае в атмосфере любви и моральной и материальной обеспеченности; малолетний ребенок не должен, кроме тех случаев, когда имеются исключительные обстоятельства, быть разлучаем со своей матерью. На обществе и на органах публичной власти должна лежать обязанность осуществлять особую заботу о детях, не имеющих семьи и о детях, не имеющих достаточных средств к существованию. Желательно, чтобы многодетным семьям предоставлялись государственные или иные пособия на содержание детей».

Декларация прав ребенка 1959 г. продолжает оставаться важным международным документом в области прав детей, несмотря на то, что она была принята немногим менее 60 лет назад и некоторые из ее положений могли устареть. К примеру, это касается положения о том, что дети малолетнего возраста или «нежного возраста», кроме тех случаев, когда имеются исключительные обстоятельства, не должны быть разлучаемы со своими матерями.

Принцип 6 Декларации прав ребенка 1959 г. отразил ситуацию, существовавшую в то время, когда этот документ разрабатывался и принимался. Тогда именно мать являлась тем лицом, которое осуществляло основную заботу о ребенке.

С тех пор в семейных отношениях произошли некоторые изменения. В современном мире отцы принимают намного большее участие в жизни детей и их воспитании. Отцы также играют чрезвычайно важную роль на ранних стадиях развития детей. Эти изменения в социальной реальности получили отражение и в национальных законодательствах, международных документах, зарубежной судебной практике и в научной юридической литературе.

В связи с этим представляется целесообразным привести позицию судьи английского Апелляционного Суда сэра Торпа, который в категоричной форме отказал в удовлетворении требования матери о признании места жительства ребенка с

ней, ссылавшейся на принцип 6 Декларации прав ребенка 1959 г. Он подчеркивал, что «в данном случае актуальность и ценность Декларации прав ребенка 1959 г. в высшей степени сомнительна. С позиции соответствующей социальной политики она полностью морально устарела, поскольку сейчас ей уже 40 лет и с позиции социального развития, и с позиции понимания развития ребенка и его благополучия, это чрезмерно большой срок»⁶

Следует иметь в виду, что в Руководстве по применению Конвенции о правах ребенка 1989 г., подготовленном Детским фондом Организации Объединенных Наций, отмечается, что согласно принципу 6 Декларации прав ребенка 1959 г. предпочтение действительно отдается матерям в отношении детей «нежного возраста». Однако автоматическое применение правила о том, что дети младшего возраста остаются с матерями, а дети более старшего возраста – с отцами, без учета нужд и интересов конкретного ребенка, противоречит Конвенции о правах ребенка 1989 г.⁷

Необходимо иметь в виду, что в связи с этим Комитет Организации Объединенных Наций по правам ребенка неоднократно выражал обеспокоенность тем, что в некоторых странах обязанности в семьях не распределены на равной основе. Опекун над детьми младшего возраста признается за матерями, а над детьми старшего возраста – за отцами, что особенно ярко проявляется, когда родители расходятся.

Необходимо иметь в виду, что в силу Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.⁸ государства «должны принимать надлежащие меры для обеспечения равенства прав и обязанностей супругов в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и при его расторжении. В связи с этим Комитет Организации Объединенных Наций по правам человека отметил в замечаниях общего характера, что равенство прав и обязанностей супругов в семье распространяется на все вопросы, вытекающие из их отношений. Это равенство продолжает быть применимым и в случаях расторжения браков. Поэтому любое дискриминационное обращение должно быть запрещено и интересы детей должны учитываться в первоочередном порядке»⁹.

Следует отметить, что изымать детей из семей, разлучать их с матерями, особенно если они малолетние, крайне нежелательно. В связи с этим, по мнению докладчицы, положение о том, что малолетние дети не должны быть разлучаемы со своими матерями, является не только устаревшим, но и дискриминационным и противоречащим принципу равенства мужчин и женщин.

В заключение докладчица отметила, что многие вопросы прав детей и равенства прав родителей остаются открытыми.

Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры международного права МГУ им. М. В. Ломоносова С. В. Гландин в своем докладе остановился на четырех постановлени-

6 Re A (children: 1959 UN Declaration) [1998] 1 FLR 354 at 358.

7 Сборник международных договоров СССР. Выпуск XLVI, 1993.

8 Корбут Л. В., Поленина С. В. Международные конвенции и декларации о правах женщин и детей / Сборник универсальных и региональных международных документов / Издание третье, переработанное и дополненное. – М., 2004. – С. 33-44.

9 Human Rights Committee, General Comment No. 19, 1990. Rev. 8. Paras. 8 and 9. P. 191.

5 Права и свободы личности. Библиотечка «Российской газеты» совместно с библиотечкой журнала «Социальная защита». Вып. 11. – М., 1995. – С. 191 - 194.

ях, в которых Европейский Суд по правам человека признал российские власти ответственными за различные нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.¹⁰

В частности, к этим делам относятся: «В. К. против России» (постановление от 7 марта 2017 года); «Тагаева и другие против России» (постановление от 13 апреля 2017 года); «Эй. Эйч. и другие против России» (постановление от 17 января 2017 г.) и «Баев и другие против России» (постановление от 20 июня 2017 г.). Все эти дела объединяет один предмет - защита детей.

В частности, в деле «В. К. против России» заявитель просила признать нарушение статьи 3 нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., в силу которой никто не должен подвергаться ни пыткам, ни бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию.

Основанием для этого дела стало событие в Санкт-Петербургском детском саду 7 ноября 2005 г. Воспитатели принудительно закапали в глаза всем детям без согласия родителей и без участия медсестры. Некоторые дети сопротивлялись и плакали.

Ребёнок заявителя после этого пришёл с синяком и у него был диагностирован нервный тик из-за психологической травмы. Воспитатели орала на детей, наказывали содержанием в туалете без света, где бегали крысы.

Провинившиеся дети в тихий час стояли босиком в холодной раздевалке в одном нижнем белье или в туалете без света или спали на раскладушке в раздевалке.

Рассмотрев это дело, Европейский Суд по правам человека пришел к следующим выводам. Воспитатели запугивали детей словами: «кто расскажет родителям – тех съедят крысы». Мальчику заявительницы один раз завязали скотчем рот и руки.

При этом Администрация и Департамент образования нарушили свои обязанности, не сообщив в прокуратуру о факте жестокого обращения с детьми. Реакция властей Российской Федерации не была своевременной. Уголовное дело возбудили только через 3 полных года с момента обращения родителей ребёнка в Департамент образования Санкт-Петербурга. Было 8 отказов в возбуждении уголовного дела, каждый из которых отменялся прокурором или судом. Таким образом, расследование нельзя было считать эффективным, поскольку из-за задержек истёк установленный статьёй 129 Уголовного кодекса РФ срок привлечения к уголовной ответственности.

В деле «Тагаева и другие против России» заявители просили признать нарушение статьи 2 Европейской конвенции по правам человека, в силу которой право каждого лица на жизнь охраняется законом. Никто не может быть умышленно лишен жизни иначе как во исполнение смертного приговора, вынесенного судом за совершение преступлений, в отношении которых законом предусмотрено такое наказание.

Лишение жизни не рассматривается как нарушение, когда оно является результатом абсолютно необходимого применения силы: для защиты любого лица от противоправного насилия; для осуществления законного задержания или предотвращения побега лиц, заключенных под стражу на законных основаниях.

Заявители также просили признать нарушение статьи 13 Европейской конвенции по правам человека, в силу которой каждый, чьи права и свободы, нарушены, имеет право на эффективное средство правовой защиты в государственных

органах, даже если эти нарушения были совершены лицами, действовавшими в официальном качестве.

При этом следует иметь в виду, что внутрисударственное право России не содержало наиболее важных принципов использования вооружённой силы и ограничений в его применении во время законных антитеррористических операций, включая обязательство защищать жизнь каждого в соответствии с законом и требованиями Европейской конвенции по правам человека. В сочетании с обширным иммунитетом к любому вреду, причиненному в ходе антитеррористических операций, эта ситуация привела к опасному пробелу в регулировании ситуаций, связанных с лишением жизни - самым главным правом человека в соответствии с Конвенцией. В этом случае Суд считает, что, ввиду недостаточного уровня правовых гарантий, Россия не смогла создать «рамки для системы адекватных и эффективных гарантий против произвола и злоупотребления силой».

Европейский Суд по правам человека указал, что «основной целью контртеррористических операций должна быть защита жизней от незаконного насилия. Масштабное применение оружия, обладающего неизбирательным поражением, грубо противостоит этой цели и не может считаться совместимым со стандартом осуществления деятельности, связанной с применением представителями власти смертоносного оружия». Как отмечалось в другом предшествующем деле «Димов против Болгарии», в своей оценке произошедших событий, суд не может заменить оценку, данную офицерами безопасности, которые должны были вмешаться, чтобы спасти человеческие жизни от угрозы со стороны хорошо вооруженных и опасных людей в чрезвычайно напряженной ситуации.

Рассмотрев это дело, Европейский Суд по правам человека не усмотрел нарушений статьи 13 Европейской конвенции по правам человека в действиях российских властей.

В основе дела «Эй.Эйч. и другие против России» лежат 16 жалоб 45 граждан Соединенных Штатов Америки в интересах 27 детей об отказе в завершении процедуры усыновления (удочерения).

При этом большинство заявителей начали сбор документов ещё в 2010-2012 годах, некоторые проходили специальные курсы. 1 ноября 2012 г. вступило в силу Соглашение между Соединенными Штатами Америки и Российской Федерацией о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей.

До 21 декабря 2012 г. большинство заявителей уже закончили необходимые приготовления и сбор документов, необходимые для передачи дел в суд. Многие дети были с синдромом Дауна, иными отклонениями в развитии, некоторые были ВИЧ-инфицированными. Однако 21 декабря 2012 г. был принят Федеральный закон N 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»¹¹ (Федеральный закон № 272-ФЗ), получивший известность как закон «Димы Яковлева» за счёт содержащегося в его 4 статье запрета гражданам Соединенных Штатов Америки усыновлять российских детей-сирот. 26 декабря 2012 г. его одобрил Совет Федерации и 1 января 2013 г. он вступил в силу.

Следует иметь в виду, что в силу статьи 4 Федерального закона № 272-ФЗ запрещается передача детей, являющихся гражданами Российской Федерации, на усыновление (удочерение) гражданам Соединенных Штатов Америки, а также осуществление на территории Российской Федерации деятельности органов и организаций в целях подбора и передачи

10 СЗ РФ. – 2001. – № 2. – Ст. 163.

11 СЗ РФ. – 2012. – N 53 (ч. 1). – Ст. 7597.

детей, являющихся гражданами Российской Федерации, на усыновление (удочерение) гражданам Соединенных Штатов Америки, желающим усыновить (удочерить) детей.

В этот же день Министерство иностранных дел России проинформировало американское посольство в Российской Федерации о выходе из Соглашения об усыновлении на основании части 2 статьи 4 Закона 272-ФЗ. Согласно части 5 статьи 17 Соглашения «Настоящее Соглашение действует до истечения одного года с даты, когда одна из Сторон по дипломатическим каналам уведомит другую Сторону о своем намерении прекратить действие настоящего Соглашения».

На основании Федерального закона 272-ФЗ российские суды начали массово отказывать американским усыновителям. Апелляции оставались без удовлетворения. Поданные после 1 января 2013 г. заявления в российские суды отклонялись по формальным основаниям или со ссылкой на Федеральный закон 272-ФЗ.

В деле «Баев и другие против России» три заявителя, которые являются гей-активистами, оспорили законность своего привлечения властями России к административной ответственности за «публичные действия, направленные на пропаганду гомосексуализма среди несовершеннолетних». Первоначально они оспаривали правомерность привлечения к административной ответственности региональными властями: Баев в Рязани в 2009 году; Киселёв и Алексеев в Архангельске в середине 2012 года. К моменту коммуницирования их жалоб в третью палату Европейского суда по правам человека, в России был принят закон о запрете пропаганды гомосексуализма среди несовершеннолетних, а Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации был дополнен статьёй «Пропаганда нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних».

Рассмотрев это дело, Европейский Суд по правам человека признал российские власти ответственными за дискриминационное обращение с заявителями, хотя правительство и ссылалось на защиту прав детей в качестве основного аргумента, обосновывавшего введение законодательных ограничений.

Был признан явный европейский консенсус в отношении признания за отдельными лицами права открыто позиционировать себя как геев, лесбиянок или представителей любого иного сексуального меньшинства и продвигать свои собственные права и свободы.

Привлечение заявителей к административной ответственности за их публичные выступления против введения административной ответственности за публичные действия, направленные на пропаганду гомосексуализма и нетрадиционных сексуальных отношений среди несовершеннолетних, нарушает их право на свободу выражения мнений и является дискриминационным.

Обжалуемые законодательные положения не были способны достигнуть цели охраны нравственности и, вероятнее всего, окажутся контрпродуктивными при достижении заявленных государством целей защиты интересов детей.

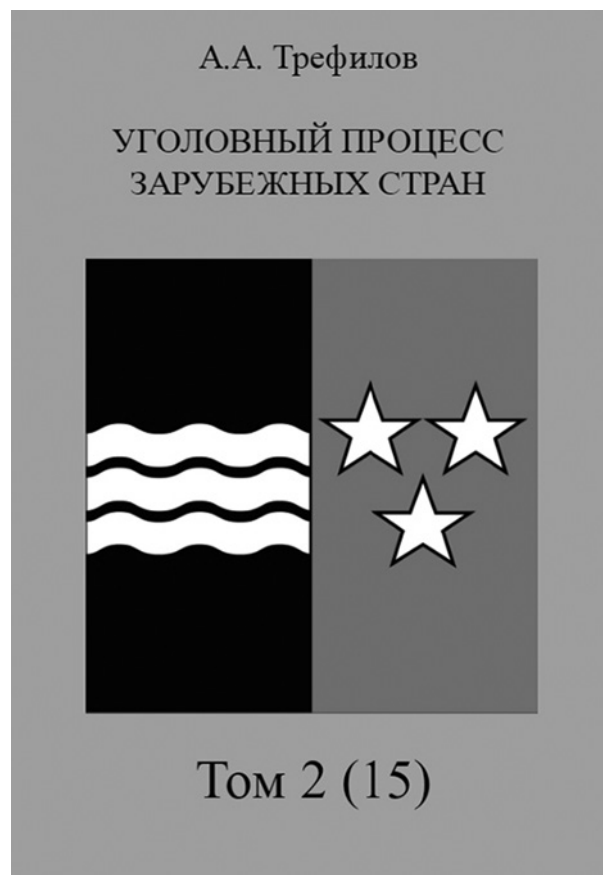
Российские власти «усиливают стигматизацию и предвзятое отношение и поощряют гомофобию, что не соответствует принципам равенства, плюрализма и толерантности, присущих демократическому обществу».

Судья Европейского Суда по правам человека от Российской Федерации Д.И. Дедов был единственным из судей, кто не согласился с постановлением. Он исходил из патерналистских позиций и требовал повышенного уровня защиты детей, в особенности 16-18 летнего возраста, по причине отсутствия у них необходимого жизненного опыта.

Кандидат юридических наук, ученый секретарь Российской Ассоциации международного права, председатель комиссии по правовому положению семьи Международного союза юристов С.Е. Смирных подвел итоги мероприятия и отметил необходимость дальнейших исследований международно-правовых аспектов прав семьи и расовой дискриминации, прав детей и родителей и защиты прав детей в Европейском Суде по правам человека.

Пристатейный библиографический список

1. Волова Л. И. Совершенствование правового регулирования семейных отношений с иностранным элементом в законодательстве Российской Федерации / Российский ежегодник международного права. Социально-коммерческая фирма «Россия-Нева». – Санкт-Петербург, 2017.
2. Корбут Л. В., Поленина С. В. Международные конвенции и декларации о правах женщин и детей / Сборник универсальных и региональных международных документов / Издание третье, переработанное и дополненное. – М., 2004.
3. Курс международного права. В 7 т. Т. 1. Понятие, предмет и система международного права / Ю. А. Баскин, Н. Б. Крылов, Д. Б. Левин и др. – М.: Наука, 1989.
4. Права человека в международном и внутригосударственном праве: Учебник для вузов / Отв. ред. проф. Р. М. Валеев. – Казань: Казанский государственный университет имени В. И. Ульянова-Ленина, 2004.



АВТОНОМОВ Алексей Станиславович

доктор юридических наук, главный редактор журнала «Государство и право», профессор

КАЛАМКАРЯН Рубен Амаякович

доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник института государства и права РАН, профессор

РЕЦЕНЗИЯ НА СБОРНИК НАУЧНЫХ ТРУДОВ, ПРИУРОЧЕННЫХ К ЮБИЛЕЮ ПРОФЕССОРА А.Н. КОКОТОВА «СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОЙ ДОКТРИНЫ И ПРАКТИКИ»

В работе раскрываются современные проблемы конституционной доктрины и практики Российской Федерации.

Ключевые слова: Российская Федерация, конституционное право, конституционная доктрина и практика.

AVTONOMOV Alexey Stanislavovich

Ph.D. in Law, Editor-in-Chief of the journal "State and Law", professor, chief researcher of the sector of international legal studies of Institute of state and law of The Russian Academy of Sciences

KALAMKARYAN Ruben Amayakovich

Ph.D. in Law, Leading Researcher of The Institute of State and Law of The Russian Academy of Sciences, professor

REVIEW OF THE COLLECTION OF SCIENTIFIC WORKS APPLIED TO THE PROFESSOR'S ANNIVERSARY A. N. KOKOTOVA "MODERN PROBLEMS OF THE CONSTITUTIONAL DOCTRINE AND PRACTICE"

The work discloses the modern problems of constitutional doctrine and practice of the Russian Federation.

Keywords: Russian Federation, constitution law, constitution doctrine and practice.



Автономов А. С.



Каламкарян Р. А.

Современные проблемы конституционной доктрины и практики: сборник научных трудов, приуроченных к юбилею профессора А. Н. Кокотова / Под ред. В. Н. Руденко, А. Т. Карасева, А. В. Безрукова – М.: Юстицинформ, 2015. – 296 с.

Российская наука современной юриспруденции по факту выхода в свет представленного, классически обозначенного как высококлассного академического труда, научного произведения объективно расширила свои (и без того значимые место и роль) позиции в общемировом, доктринально выстраиваемом научном пространстве. И все это в параметрах объективной констатации всесторонней оценки труда в режиме беспристрастности, независимости, права и справедливости, величия и статусности Конституционного Суда Российской Федерации, судьей которого является Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Александр Николаевич Кокотов. Проявляя себя в формате государственного деятеля – судьи Конституционного Суда Российской Федерации, Александр Николаевич Кокотов осуществляет плодотворную научную деятельность в качестве профессора кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета. Именно здесь, на кафедре конституционного права Уральского государственного юридического университета, и подготовлен представленный научный труд, обозначенный в параметрах предметной востребованности в режиме рецензирования. Вместе с тем пространственная сфера субъектного академического состава участников данного научного труда показательно распространяется на всю Сибирь и Дальний Восток. В формате концептуальной целостности и предметной завершенности монография объективно позици-

онирует себя как существенный вклад в Российскую науку современной юриспруденции.

Будучи первоклассным специалистом в области конституционного права, профессор А. – Н. Кокотов совершенно прав в отношении объективной оценки Конституционного Суда Российской Федерации как органа правосудия в параметрах конституционно - правового пространства России как правового, демократического, социального государства. Конституционный Суд Российской Федерации по факту заявленной Россией приверженности верховенству права (Декларация тысячелетия 2000г., Итоговый документ Всемирного саммита 2005г.) не предписывает право, а констатирует право по обстоятельствам эффективного толковательного процесса Основного закона страны. Концептуальный вывод профессора А. – Н. Кокотова логически верен и предметно обоснован: «Таким образом, своеобразие правотворческой деятельности Конституционного Суда проявляется в том, что нормативные веления им, по общему праву, не устанавливаются, а выявляются в наличном правовом пространстве как итог толкования Конституции, конституционно – правовой проверки иных актов» (с.26). Роль суда в соответствующей системе права обозначена совершенно правильно: суд обеспечивает право в части его выполняемости на основе принципа добросовестности. В параметрах пространства, урегулированного в режиме Конституции Российской Федерации как Основного закона страны, Конституционный Суд обеспечивает добросовестную выполняемость всего корпуса правовых предписаний (собственно норм права), заложенных в Конституции России. И цель здесь сугубо однозначна. По обстоятельствам заявленной приверженности

Российской Федерации верховенству права Конституционный Суд своей конкретной деятельностью содействует соблюдению верховенства права на национальном уровне конкретного суверенного территориального пространства Российского государства. Юридически четкое позиционирование Конституционного Суда Российской Федерации по линии толкования, выявления предписаний права логически выводит академический труд на универсальный уровень его предметной применимости, а именно, как в формате научно – исследовательских разработок в системе институтов Российской Академии Наук, так и сугубо в педагогическом плане в рамках высших учебных заведений Министерства образования и науки Российской Федерации. Предметно, представленный коллективный труд является собой законченное научное исследование предмета конституционного права, выполненное на уровне современной науки юриспруденции. Позиционно, академическая значимость и новационная сущность монографии обозначена в представлении в целостном варианте и предметно в формате одной книги всего концептуального направления уральской школы конституционного права.

По всем объективным критериям должного, коллективный труд всецело соответствует критериям академического издания, равно так минимуму содержания профессиональной образовательной программы ВУЗ'ов России. В рамках преемственности тематической разработки конституционного права коллективный труд показательно обозначает себя в параметрах представления целостного концептуального видения конституционного строительства Российской Федерации как правового государства. Постановочно значимым в плане констатации определенной роли Конституционного Суда России в формате обустройства правового пространства Российского государства представляет работа доктора юридических наук О.А. Кожевникова «Особая роль Конституционного Суда РФ в обеспечении единства судебной практики в современных условиях». На концептуальном и предметно практическом плане совершенно правилен тезис о прямой взаимосвязи стабильности Конституции РФ и стабильно поступательном развитии Российского государства и общества (с.58). Позитив стабильности в его научном и прикладном значении как феномен обеспечения юридической безопасности (совокупность субъективных прав и законных интересов) всего субъектного состава Российского гражданского общества предопределен именного функцией конституционного судопроизводства, непосредственно возложенной на Конституционный Суд Российской Федерации. Концептуальный результат представленного здесь вывода позиционно выводит на объективную констатацию следующего порядка. Коллективный труд – это комплексное по теоретическому охвату, новационное по характеру юридических умозаключений, адаптированное к современным реалиям, академическое исследование всего корпуса включенности Конституционного Суда Российской Федерации в правовое пространство Российского государства, а именно: институт прокурорского надзора (А. С. Саломаткин, А. А. Саломаткин), внутренний порядок (А. В. Безруков), избирательное право (Л. Т. Аглеева, П. В. Смирнов), уголовное право (Н. А. Штей), институт местного самоуправления (Д. В. Кузовкин, О. А. Бабошин, А. Ф. Жданов), законодательная деятельность (Е. А. Холодилова, Н. В. Тетерятников, О. Е. Шикина), конституционный контроль (М. А. Кокотова), конституционная юстиция (Е. В. Кузнецова), суверенитет в конституционном праве России (В. В. Горюнов), экономическое право (А. В. Маркитанов, С. В. Белых), третейское разбирательство (Н. И. Чарковская / Соломка), юридическое позиционирование Конститу-

ции Российской Федерации как Основного закона страны (Н. Е. Колобаева, Е. В. Невинская, Д. М. Евстифеев, Т. В. Тагиева), земельное право (С. В. Нагиева). Показательное значение в плане исследования конкретной академической тематики несет в себе работа С. А. Пунтуса «Международное антинаркотическое право – самостоятельная отрасль международного публичного права».

Коллективный труд прошел качественную проработку, вобрав в себя весь наработанный позитив науки и практики современного конституционного права.

По объективным критериям своего концептуального и прикладного существа коллективный труд показательно характеризует себя многоаспектностью в плане содействия прогрессивному развитию конституционного права и его институтов в системе гражданского общества. Научный уровень содержательной части коллективного труда определяет себя высокой теоретичностью, насыщенностью документального материала, академичностью. Концептуально верным в плане формулирования юридической сущности института представительной власти в обществе представляется заключение доктора юридических наук, профессора А. Т. Карасева о том, что народовластие как источник публичной власти обозначает себя в государстве, реализуемой через посредство государственной и муниципальной публичной власти (С.51). Степень освещения в учебнике практических вопросов права проявляется в режиме актуальности современного состояния международного миропорядка, характеризуемого востребованностью всеобщего обеспечения и соблюдения верховенства права как на национальности, так и на международном уровне (Декларация тысячелетия 2000г. п.30, Итоговый документ Всемирного саммита 2005г. п.134).

Многоаспектность показа конституционно-правового строительства Российского государства обозначена в формате представления значимости вклада России в дело по обеспечения международной законности и правопорядка как внешнее проявление качественных показателей правового государства в реально юридическом значении этого понятия.

В этом смысле концептуальный и методологический уровень материала коллективного труда делает возможным использование его в конкретных академических и образовательных технологиях по линии изыскания оптимальных методов восприятия предмета конституционного права как целостной системы права в масштабе всего пространственного предела Российского государства.

Концептуальный позитив конкретного монографического издания как соединение в единое целое позитива науки и позитива академического (преподавательского) процесса успешно реализован и реально доведён до читательской аудитории. Книга читается с интересом, логически построена правильно (в смысле от общего к частному), теоретически и практически обустроена в должных параметрах, представляет корпус оригинальных(по смыслу и содержанию) выводов в плане содействия по поддержанию конституционно-правового порядка на всем пространстве России как правового государства.

Представленный коллективный труд написан в соответствии с учетом соблюдения общепризнанных стандартов Российской Академии Наук, а также общих требований учебной программы Министерства образования и науки Российской Федерации, практики современного конституционного права. Таким образом, как в части теории конституционного права, так и в плане практики реализации корпуса конституционно-правовых норм на пространстве Российской Федерации, пред-

ставленный издательский проект успешно работает в формате конституционно-правового строительства Российского государства.

Позиционно, обозначенный в заявительном порядке высокий академический уровень работы, её значимость в плане содействия конституционно-правового обустройства России как правового государства последовательно и в целостном варианте воплощены в жизнь. Комплексное исследование конституционного права как академического и учебного курса современной юриспруденции, представленное в коллективном труде, востребовано в практическом плане и целиком вписывается в рамки академической и учебной программы по конституционному праву. Личностный вклад ученых определяется значимостью и весомостью проделанного исследования. Концептуально верным с точки зрения практики и юридически обоснованным представляется заключение авторов работы (А. Н. Кокотов, Е. В. Невинская) об учредительном характере Конституции Российской Федерации (С.210-217). При этом осуществлена правильная детализация: «Конституции присуща и учредительная функция, содержание которой подчинено её ролевому назначению» (С.117). Конституция России, как учреждающий юридический документ государственного строительства Российской Федерации воплощает себе принцип верховенства права как действующий принцип на всем пространстве Российского государства.

При обстоятельствах многоаспектности работы, её концептуальной, теоретической насыщенности логически понятна и объяснима востребованность привлечения широкого по охвату авторского состава теоретических исследований по всему периметру современной науки конституционного права. Доктринальной основой коллективного труда послужили труды известных авторитетов отечественной и зарубежной науки конституционного права. В качестве фактологического базиса книги были привлечены, законодательные акты Российской Федерации и ряда других государств, международные договоры, юридические акты международных организаций. В целом коллективный труд носит законченный характер: доктринальная картина конституционного права как особой правовой системы современной юриспруденции выглядит завершенной в смысле тематической раскрытости предмета исследования. Как явствует из коллективного труда, авторами проведена скрупулезная работа по созданию целостного восприятия академической и учебной дисциплины конституционного права как она понимается на сегодняшний день. Концептуально, вполне правильным представляется вывод авторов работы о том, что наиболее ярким примером действия Конституции Российской Федерации в качестве непосредственного регулятора общественных отношения является «соответствие юридической и фактической Конституции, адекватная конкретизация конституционных положений в текущем регулировании, наличие в стране режима конституционализма» (А. Н. Кокотов, А. Н. Костюков).

Показательно обоснованным представляется выстраивание всего содержательного начала работы. Последовательно обозначены сначала концептуальные и практические основы конституционного права, а уже затем, впоследствии, раскрыты конкретные направления применимости конституционного права по отдельным направлениям конституционно-правового обустройства Российского государства

Тематический подбор материала подчинен строгой юридической логике и каждая работа тесно переплетается с други-

ми. Всего в книге, помимо интервью А. Н. Кокотова журналу «Российское право: обозрение, практика, наука», представлено 29 работ.

В логически верную систему представления материала от общего к частному привнесено знаковое качество: и общее, и частное в своём концептуальном посыле призвано содействовать в позитиве конституционно-правовому строительству Российской Федерации. Структурно, коллективный труд строится таким образом, чтобы создать по возможности целостное восприятие о проделанной работе. В этом плане рассмотрение проблем в параметрах общетеоретического исследования (которое имеет методологическое значение для раскрытия институтов современного конституционного права) представляется наиболее удачным решением вопроса построения коллективного труда. Коллективный труд действительно показательно удачно подготовлен, концептуально обустроен и предметно качественно реализован. И общий настрой авторского коллектива установлен в параметрах всестороннего вклада в Российскую науку конституционного права и повышения её статусности и престижа на общемировом уровне.

Объективная констатация оценки коллективного труда в качестве первоклассного издательского проекта объективно предопределена самим субъектным составом его участников. Субъектный состав участников коллективного труда действительно впечатляет: это заслуженные юристы Российской Федерации, авторитетные профессора, признанные в параметрах отечественной науки конституционного права доктора и кандидаты юридических наук. И все учёные однозначно обозначены в позитиве показательного содействия поступательному развитию современного конституционного права и его институтов.

Представленный коллективный труд написан на высоком научно-теоретическом уровне. Перед нами - серьезный академический труд, восполняющий пробел в отечественной литературе по конституционному праву. Коллективный труд может быть использован непосредственно в преподавательском процессе в Высших учебных заведениях Российской Федерации. Вместе с тем коллективный труд несет в себе непосредственное научно-практическое значение для внешнеполитических и правоохранительных ведомств Российской Федерации. Конечный результат предметного воздействия коллективного труда на аудиторию установлен в формате качественного показательной сути конституционно-правового обустройства Российской Федерации.

По всем критериям объективного анализа представляется, что коллективный труд соответствует требованиям Государственного образовательного стандарта по курсу конституционного права для юридических ВУЗов и факультетов. В равной степени коллективный труд может быть использован в качестве предметных разработок в системе научно-исследовательских институтов Российской Академии Наук. Издание и опубликование коллективного труда являлось знаковым событием в академической жизни Российской Федерации

В заключении можно сказать, что коллективный труд представляет собой капитальное исследование одной из важнейших проблем современности и имеет не только теоретическое, но и практическое значение.

По факту объективной констатации, коллективный труд, приуроченный к юбилею профессора А. Н. Кокотова, обозначает себя в параметрах существенного вклада в Российскую науку конституционного права.

12 марта 2018 года ушел из жизни профессор Юрий Васильевич Косов — известный ученый, замечательный педагог, надежный товарищ и обаятельный человек

Известие о его безвременной кончине тяжело отозвалось в наших сердцах, во всем академическом и экспертном сообществе.

Свою профессиональную жизнь Юрий Васильевич посвятил ведущим вузам Санкт-Петербурга. Он был среди тех, кто работал на факультете международных отношений СПбГУ с первых лет его существования — преподавал на кафедре мировой политики, многое сделал, находясь на должности заместителя декана по учебной работе. В период работы в Санкт-Петербургском государственном университете Юрий Васильевич дал путевку в жизнь многим талантливым студентам, был чутким наставником молодых ученых и умелым администратором, активно участвовал в общественной жизни коллектива нашего факультета.

Профессор Ю.В. Косов был известен и уважаем не только в России, но и за рубежом как авторитетный политолог-международник. Он — автор многочисленных монографий, учебников и статей по проблематике СНГ, Евразийского экономического союза, Балтийского региона — был ученым фундаментальных знаний и широкого кругозора, всегда открытым новому и способным самостоятельно генерировать оригинальные научные идеи.

В последние годы Юрий Васильевич работал заместителем директора Северо-Западного института управления РАНХиГС, но при этом не прерывал связей с факультетом международных отношений СПбГУ. Он преподавал ряд дисциплин по кафедре американских исследований, руководил научной работой аспирантов, был активным членом диссертационного совета, возглавлял кадровую квалификационную комиссию факультета, все успевая, всем помогая и сохраняя при этом неизменно дружеские, доброжелательные отношения со студентами и коллегами, поддерживая многие наши идеи и начинания.

Он прожил яркую жизнь, имел активную позицию, его отличали глубокая человечность, подлинная интеллигентность, высокий профессионализм, жизнелюбие и оптимизм.

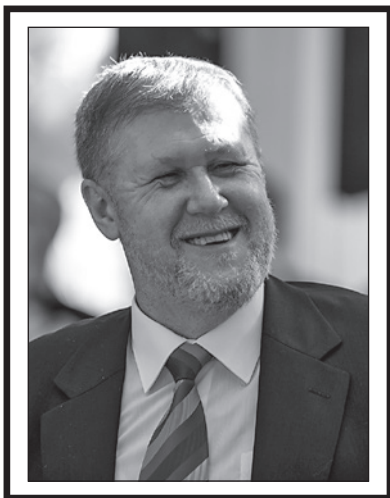
Юрий Васильевич Косов родился 21 августа 1954 года в г. Ленинграде. Окончил Ленинградский технологический институт и аспирантуру философского факультета Ленинградского (Санкт-Петербургского) государственного университета. С 1996 по 2002 года работал на факультете международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета, в т.ч. в должности заместителя декана. С 2002 года работал в Северо-Западном институте управления РАНХиГС (ранее Северо-Западной академии государственной службы).

Автор около 150 научных трудов, в том числе по исследованию актуальных проблем мировой политики, деятельности СНГ и ЕврАзЭС, и внешнеполитической стратегии России. За последние 5 лет Ю.В.Косов опубликовал в соавторстве две монографии, два учебника и четыре учебных пособия, которые вышли из печати, как в Санкт-Петербурге, так и в Москве. Являлся заместителем главного редактора журнала «Управленческое консультирование», членом редакционной коллегии научных журналов «Евразийская интеграция» и «Балтийский регион», экспертом Российского научного гуманитарного фонда (РНФ) и Российского научного фонда (РНФ).

Награжден медалью в честь 300-летия Санкт-Петербурга, медалью ФСТЭК России «За укрепление государственной системы защиты информации» и Почетным дипломом Законодательного собрания Ленинградской области. В 2013 году Ю.В.Косову присвоено звание Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации.

Светлая память о профессоре Юрии Васильевиче Косове — замечательном ученом, талантливом преподавателе, добром коллеге и прекрасном товарище — навсегда сохранится в наших сердцах!

Коллектив сотрудников Факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета



17 марта 2018 года после тяжелой болезни скончался Валерий Петрович Островский — один из ведущих ученых и политических аналитиков Санкт-Петербурга, в течение долгих лет преподававший в СПбГУ.



Безвременный уход Валерия Петровича больно отозвался в сердцах всех, кто имел возможность работать вместе с ним, в том числе в Университете. Соболезнования в связи с утратой выразили губернатор Георгий Полтавченко и председатель Законодательного собрания Петербурга Вячеслав Макаров.

В.П. Островский состоялся как высокий профессионал, гармонично сочетая практическую общественно-политическую деятельность с исследованиями в сфере современной политической истории и преподаванием

в ведущих вузах Санкт-Петербурга.

В общественно-политических и академических кругах, журналистском сообществе Северной столицы его экспертное мнение звучало уверенно и авторитетно, его статьи и выступления вызвали неизменный интерес и находили широкий отклик.

Отдавая должное творчески насыщенной, многогранной деятельности Валерия Петровича в качестве депутата Законодательного собрания Санкт-Петербурга в 1994–1998 годах и преподавателя РГПУ им. А. И. Герцена в 1973–2005 годах, мы, универсанты СПбГУ, конечно же, с благодарностью и теплом будем помнить его как нашего дорогого коллегу — доцента кафедры европейских исследований, а позже — кафедры международных отношений на постсоветском пространстве. Начав работу в университете в 2005 году, Валерий Петрович очень быстро завоевал уважение и авторитет среди коллег и студентов как замечательный специалист в области политической истории России, прекрасный преподаватель и обаятельный человек. Его лекции, научные доклады и публичные выступления вызывали неизменный интерес и всегда пользовались успехом.

И в последние годы, несмотря на тяжелое состояние здоровья, Валерий Петрович стремился на факультет — в студенческую аудиторию, на научную конференцию, на встречу с коллегами. Таким мы его и запомним — широко эрудированным, неординарно мыслящим, стремительным и остроумным — дорогим коллегой, учителем и другом.

Валерий Петрович Островский родился в Ленинграде в 1947 году. Отец его работал школьным учителем истории, мать — врачом-хирургом. В 1965 году Валерий Островский поступил в Педагогический институт им. А.И. Герцена на исторический факультет. Там же закончил аспирантуру и защитил диссертацию. В начале 70-х гг. после службы в армии начал преподавать в Педагогическом институте и отдала этому институту больше 30 лет своей жизни. В 1994 году Островский победил на выборах в Законодательное собрание Петербурга, и до 1998 года работал в комиссии по экономической реформе. А с 2005 года Валерий Петрович начал преподавательскую деятельность на факультете международных отношений СПбГУ.

Валерий Островский — известный политический обозреватель петербургских газет «Дело», «Невское время», «Петербургский час пик» и др. В последнее время был обозревателем газеты «Петербургский дневник». В 2016 году получил премию «Золотое перо».

Валерия Островского знал практически весь Петербург. Его комментарии по политическим и социальным вопросам на городских телеканалах, на радио, в ведущих газетах всегда пользовались повышенным вниманием. Его слушали, к нему прислушивались.

Коллектив сотрудников Факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета

Уважаемые авторы! Редакция журнала готова принять к публикации ваши произведения (статьи, информационные сообщения, обзоры научных конференций, круглых столов, интервью, рецензии и т. п.) при соблюдении следующих требований:

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ АВТОРАМИ

(разработаны в соответствии с Информационным сообщением Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки РФ от 14.10.2008 г. No 45.1-132)

1. К публикации принимаются только материалы, соответствующие профилю научного периодического издания, т. е. только материалы юридической тематики. Они должны быть актуальными, новыми, иметь научную и практическую значимость.
2. Статьи представляются в электронном виде (по электронной почте на адреса eurasianlaw@mail.ru, eurasianoffice@yandex.ru) либо в письменной форме в адрес редакции с приложением электронного варианта работы на дискете или компакт-диске.
3. Объем публикации — до 1 а. л. (40 000 знаков с пробелами). В случае представления материала, большего по объему, чем предусмотрено настоящим Порядком, редакция оставляет за собой право сократить его или вернуть автору для сокращения.
4. Шрифт основного текста работы — 11 pt шрифт Georgia через 1 интервал. Курсив, выделение, подчеркивания в основном тексте не допускаются. Формат документа: MS WORD 1997–2010 (.doc). Файлы, представляемые в редакцию, должны быть поименованы по фамилии автора (например: Иванов В. В.doc). Поля документа: верхнее — 2, нижнее — 2, левое — 2, правое — 1. Переносы проставляются автоматически. Все материалы представляются в одном файле.
5. На первой странице (над названием статьи) в левом верхнем углу указывается фамилия и инициалы автора (11 pt) полужирным шрифтом Georgia через 1 интервал. Название статьи печатается после ФИО автора 10 pt полужирным курсивным шрифтом Georgia через 1 интервал в левом верхнем углу. Страницы не нумеруются. Основной текст, текст сносок, текст аннотаций и ключевые слова выравниваются по ширине страницы.
6. После фамилии автора и названия статьи через один интервал необходимо поместить текст аннотации статьи на русском языке (не более 0,5 страницы текста, набранного через 1 интервал) и ключевые слова (3–10 слов) — шрифт Georgia 11 pt курсив. Затем через один интервал в левом верхнем углу следует указать фамилию и инициалы автора и название работы на английском языке (полужирный шрифт Georgia 11 pt через 1 интервал), далее — резюме и ключевые слова на английском языке (шрифт Georgia 11 pt, курсив).
7. Кавычки в тексте и в сносах проставляются в едином формате в следующем виде: « ».
8. Сноски и примечания помещаются постранично, со сквозной нумерацией и оформляются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5–2008, а в необходимых случаях согласно ГОСТ 7.1–2003 и практике ЕврАзЮа по оформлению сносок в неучтенных ими случаях. Шрифт сносок — 8 pt Georgia через 1 интервал. При оформлении сносок следует указывать фамилию и инициалы автора работы, ее название, год издания, номер страницы, иные сведения. Все библиографические элементы иностранных источников следует указывать на языке оригинала, по возможности избегая аббревиатур. При использовании электронных ресурсов сети Интернет следует указывать заголовок титульной страницы ресурса (<в угловых скобках>), полный адрес местонахождения ресурса и (в круглых скобках) дату последнего посещения веб-страницы.
9. После завершения статьи необходимо привести Пристатейный библиографический список, то есть список работ, цитировавшихся автором в представленном к публикации материале, шрифтом Georgia 10 pt.
10. Диаграммы, таблицы, рисунки должны прилагаться к статье в формате JPG (JPEG).
11. Все аббревиатуры и сокращения, за исключением заведомо общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом употреблении в тексте.
12. В конце следует привести справку об авторе с указанием фамилии, имени, отчества, должности и места работы (учебы), ученой степени и (или) звания, а также контактную информацию, которую автор желает сообщить о себе. Эти сведения публикуются в журнале. В справке отдельно от вышеуказанных сведений также следует указать почтовый индекс, адрес, номер контактного телефона, адрес электронной почты. Эти сведения в журнале не публикуются и необходимы для связи сотрудников редакции с Вами.
13. Представляя текст работы для публикации в журнале, автор гарантирует правильность всех сведений о себе, от сутствие плагиата и других форм неправомерного заимствования в рукописи произведения, надлежащее оформление всех заимствований текста, таблиц, схем, иллюстраций.
14. В случае если статья (материал) одновременно направляется в другое издание либо была опубликована ранее, автор должен сообщить об этом в редакцию при представлении материала.
15. Убедительно рекомендуем авторам тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию материалов, правильность написания соответствующих юридических терминов и оформления текста работы и ссылок. Редакция настоятельно просит авторов проверять соответствие представленного материала настоящим Правилам, а также электронные файлы — на отсутствие вирусов.
16. Статьи в обязательном порядке рецензируются членами редакционного совета журнала в соответствии с профилем представленной работы и (или) привлеченными редакцией учеными или специалистами в соответствии с порядком рецензирования рукописей.
17. Редакция по электронной почте сообщает автору результаты рецензирования, по его просьбе отправляет текст рецензии, а в случае отрицательной рецензии на представленную работу возвращает ее текст автору. Отрицательная рецензия является основанием для отказа в публикации текста представленной работы.
18. Плата с аспирантов за публикацию рукописей не взимается. Публикация аспирантов осуществляется в порядке очереди.
19. Гонорар за публикации не выплачивается (кроме случаев опубликования статьи, подготовленной по заказу редакции и в соответствии с заключенным договором). Автор получает один бесплатный экземпляр журнала при условии указания им своего адреса и просьбы о высылке экземпляра. В этом случае экземпляр будет направлен почтой.
20. Авторы передают редакции исключительное право на использование произведения следующими способами: воспроизведение статьи (право на воспроизведение); распространение экземпляров статьи любым способом (право на распространение); перевод статьи (право на перевод). Представление материала, поступившего в адрес редакции, является конклюдентным действием, направленным на возникновение соответствующих прав и обязанностей. Согласие автора на опубликование материала на указанных условиях, а также на размещение его в электронной версии журнала предполагается. Редакция оставляет за собой право размещать материалы и статьи журнала в электронных правовых системах и иных электронных базах данных. Автор может известить редакцию о своем несогласии с подобным использованием его материалов при представлении материала или не позднее даты подписания соответствующего номера в печать. Редакция оставляет за собой право вносить в текст незначительные изменения без согласования с автором.
21. В случае нарушения предъявляемых к оформлению требований материал может быть возвращен автору на доработку. Рукописи, направленные авторам на доработку, подлежат возврату в редакцию в рекомендованный срок. О внесенных изменениях автор должен сообщить в прилагаемом к рукописи письме. В случае несоблюдения автором предъявляемых требований редакция имеет право отклонить представленный автором материал с мотивированным объяснением причин такого отказа.