

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

Издается с 2011 г. Выходит 4 раза в год. Рег. ПИ № ФС77-38716 от 22 января 2010 г.
Учредитель: Издательская группа «Юрист»

№ 3 / 2019

Журнал издается при участии кафедры гражданского общества МГИМО — Университета

Главный редактор

Гриб Владислав Валерьевич, д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист РФ, заведующий кафедрой «Правовые основы управления» МГИМО — Университета, Председатель Комиссии Общественной палаты РФ по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами, член Президиума Ассоциации юристов России, главный редактор Издательской группы «Юрист», член-корреспондент РАО

Заместитель главного редактора

Туманова Анастасия Сергеевна, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Члены редакционного совета

Гриб Владислав Валерьевич, председатель редакционного совета, д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист РФ, заведующий кафедрой «Правовые основы управления» МГИМО — Университета, Председатель Комиссии Общественной палаты РФ по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами, член Президиума Ассоциации юристов России, главный редактор Издательской группы «Юрист», член-корреспондент РАО (главный редактор)

Туманова Анастасия Сергеевна, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (заместитель главного редактора)

Антонов Алексей Станиславович, д.ю.н., профессор, проректор по научно-исследовательской работе и международным отношениям Института международного права и экономики имени А.С. Грибоедова

Брэдли Джозеф, доктор истории, профессор истории Университета Талсы (Оклахома, США)

Галас Марина Леонидовна, д.и.н., профессор, главный научный сотрудник

Института проблем эффективного государства и гражданского общества

Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Демичев Алексей Андреевич, д.ю.н., профессор, профессор Нижегородской академии МВД России

Дискин Иосиф Евгеньевич, д.э.н., профессор Национального исследовательского университета

«Высшая школа экономики»

Бекман Йохан, доктор общественно-политических наук, доцент криминологии

и социологии права, представитель Российского института стратегических исследований

в странах Северной Европы (Финляндия)

Тодд Лефко, доктор истории, профессор Университета Миннесоты, политик, бизнесмен (США)

Малахов Валерий Петрович, д.ю.н., профессор, начальник кафедры теории государства и права

Московского университета МВД России

Медушевский Андрей Николаевич, д.ф.н., профессор, профессор

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Мезаннев Матье, доктор права, профессор, заместитель декана факультета «Право и экономика»

Государственного университета Реюньона (Франция)

Мерсиянова Ирина Владимировна, к.с.н., доцент, директор

Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Нижник Надежда Степановна, д.ю.н., профессор,

профессор кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России

Панарин Андрей Александрович, д.э.н., Президент Некоммерческого партнерства

«Образовательный консорциум «Среднерусский университет»

Попов Евгений Васильевич, к.ю.н. (кафедра гражданского общества МГИМО — Университета)

Саломатин Алексей Юрьевич, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Пензенского университета

Сафонов Александр Александрович, д.ю.н., профессор, профессор

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Сигалов Константин Елизарович, д.ю.н., доцент, директор Центра правового регулирования

финансово-экономических отношений Института проблем эффективного государства и гражданского общества

Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Смит Дэвид Хортон, профессор социологии Бостон Колледжа (США),

почетный гостевой профессор социологии университета Восточной Англии,

почетный гостевой профессор НИУ ВШЭ и Университета Цинхуа (Китай)

Соловьев Кирилл Андреевич, д.и.н., доцент

Шаблинский Илья Георгиевич, д.ю.н., профессор, профессор

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Шульга Руслан Юрьевич, к.ю.н. (кафедра гражданского общества МГИМО — Университета)

Центр редакционной подписки: (495) 617-18-88

e-mail: podpiska@lawinfo.ru

Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7.

Тел./факс: (495) 953-91-08, e-mail: avtor@lawinfo.ru

Подписной индекс:

«Объединенный каталог. Пресса России» — 91889.

Также можно подписаться на www.lawinfo.ru

«Национальная полиграфическая группа».

248031, г. Калуга, п. Северный, ул. Светлая, д. 2.

Тел.: (4842) 70-03-37

Формат 60x90/8. Печ. л. 6. Печать офсетная.

Общий тираж: 1000 экз. Цена свободная. ISSN 2221-3287

Номер подписан в печать: 25.07.2019.

Номер вышел в свет: 07.08.2019.

РАЗДЕЛ 1. ВОПРОСЫ РЕЛИГИЙ

Кутько В.В., Рудаков Н.С. Религиозные и идеологические ориентиры в современных конституциях разных стран 3

РАЗДЕЛ 2. ВОПРОСЫ ПРАВА

Курячая М.М. Использование потенциала социальных сетей в целях формирования гражданской активности молодых избирателей 7

Шорохов В.Е. Мировые практики формирования системными антикоррупционным образования и подготовки в контексте развития гражданского общества 11

Кобец П.Н. Особенности и проблемы генезиса современного гражданского общества Японии 15

Туранин В.Ю., Лиликова О.С., Пенской А.В. Некоторые особенности правового регулирования преддоговорных отношений в законодательстве Российской Федерации и международном частном праве 18

Долгих Ф.И. Прямое государственное финансирование политических партий в ФРГ 22

Кандрина Н.А. Право на государственные услуги: определение понятия, структура как субъективного публичного права 26

РАЗДЕЛ 3. ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ В СИСТЕМЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

Гермер В.М., Иванов С.А. Противоречия правового регулирования общественного контроля за деятельностью полиции (на примере общественных советов) 31

Михеева Т.Н. Институты гражданского общества на муниципальном уровне как потенциал для расширения субъектов общественного контроля... 35

Попова Е.Э. Являются ли качественными изменения Федерального закона от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ для реализации общественного контроля за обеспечением прав осужденных к лишению свободы? 40

РАЗДЕЛ 4. ВОПРОСЫ ИСТОРИИ

Оганесян Р.Г. Институт кассации в период реформирования Правительствующего Сената во второй половине XIX века 43

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

Полная или частичная перепечатка материалов без письменного разрешения авторов статей или редакции преследуется по закону.
Журнал включен в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

CIVIL SOCIETY IN RUSSIA AND ABROAD

Published quarterly since 2011. Reg. PI № FC77-38716 of January 22, 2010. Founder: Publishing Group «JURIST»

No. 3 / 2019

Published with the participation of the Chair of Civil Society
of MGIMO — University

Editor in Chief

Grib Vladislav Valer'evich, doctor of juridical sciences, professor, Honored lawyer of the RF, Head of the Legal Management Principles Department of MGIMO-University, Chairman of the Commission of the RF Civic Chamber on public control and interaction with public councils, member of the Presidium of the Association of Lawyers of Russia, Editor in Chief of Jurist Publishing Group

Deputy Editor in Chief

Tumanova Anastasiya Sergeevna, professor of the National Research University "Higher School of Economics", doctor of juridical sciences, doctor of historical sciences, professor

Members of the Editorial Board

Grib Vladislav Valer'evich, chairman of the Editorial Board, Head of the Legal Management Principles Department of MGIMO-University, Chairman of the Commission of the RF Civic Chamber on public control and interaction with public councils, member of the Presidium of the Association of Lawyers of Russia, Editor in Chief of Jurist Publishing Group, Honored lawyer of the RF, doctor of juridical sciences, professor, corresponding member of the RAE (Editor in Chief)

Tumanova Anastasiya Sergeevna, professor of the National Research University "Higher School of Economics", doctor of juridical sciences, doctor of historical sciences, professor (Deputy Editor in Chief)

Avtonomov Aleksey Stanislavovich, doctor of juridical sciences, professor, vice-rector for Research and International Relations of the Griboyedov Institute of International Law and Economics

Bradley Joseph, doctor of history, professor of history of the University of Tulsa (Oklahoma, USA)

Galas Marina Leonidovna, doctor of historical sciences, associate professor, Chief Researcher Institute of Problems of effective state and civil society Financial University under the Government of the Russian Federation

Demichev Aleksey Andreevich, professor of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, doctor of juridical sciences, professor

Diskin Iosif Evgen'evich, professor of the National Research University "Higher School of Economics", doctor of economic sciences

Bekman Johan, doctor of political Sciences, associate Professor of criminology and sociology of law, the representative of the Russian Institute for strategic studies in Northern Europe (Finland)

Todd Lefko, doctor of history, professor at the University of Minnesota, politician, businessman (USA)

Malakhov Valerij Petrovich, head of the Chair of Theory of State and Law of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, doctor of juridical sciences, professor

Medushevskij Andrej Nikolaevich, professor of the National Research University "Higher School of Economics", doctor of philosophical sciences, professor

Mezencev Mathieu, Deputy Dean of the faculty of "Law and Economics" State University of Reunion, doctor of law, professor (France)

Mersyanova Irina Vladimirovna, director of the Centre for Studies of Civil Society and the noncommercial sector of the National Research University "Higher School of Economics", candidate of sociological sciences, assistant professor

Nizhnik Nadezhda Stepanovna, professor of Department of theory of state and law Saint-Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, doctor of juridical sciences, professor

Panarin Andrey Aleksandrovich, doctor of economic sciences, President of the Nonprofit partnership «Educational consortium "Mid-Russian University"»

Popov Evgenij Vasil'evich, candidate of juridical sciences (Chair of Civil Society of MGIMO-UNIVERSITY)

Salomatin Aleksey Yur'evich, professor of Penza University, doctor of juridical sciences, doctor of historical sciences, professor

Safonov Aleksandr Aleksandrovich, professor of the National Research University "Higher School of Economics", doctor of juridical sciences, professor

Sigalov Konstantine Elizarovich, doctor of juridical sciences, associate Professor, Director of the Center of legal regulation of economic and financial relations of the Institute of effective state and civil society, the Financial University under the Government of the Russian Federation

David Horton Smith, Emeritus Professor of sociology, Boston College (USA), honorary guest Professor of sociology at the University of East England, honorary guest Professor at HSE and the University of Tsinghua (China)

Solov'ev Kirill Andreevich, doctor of historical sciences, associate professor

Shablinskij Il'ya Georgievich, professor of the National Research University «Higher School of Economics», doctor of juridical sciences, professor

Shul'ga Ruslan Yur'evich, candidate of juridical sciences (Chair of Civil Society MGIMO-University)

Editorial subscription centre: (495) 617-18-88
e-mail: podpiska@lawinfo.ru

Editorial Office Address:
Bldg. 7 26/55 Kosmodamiyanskaya Emb., Moscow, 115035.
Tel./fax: (495) 953-91-08, e-mail: avtor@lawinfo.ru

Subscription:
Unified Catalogue. Russian Press — 91889 (half year), www.lawinfo.ru

Printed by National Polygraphic Group Ltd.
Bldg. 2, street Svetlaya, Kaluga, 248031.

Tel.: (4842) 70-03-37.
Size: 60x90/8.
Printer's sheet 6. Offset printing.
Circulation: 1000 copies.
Free market price.
ISSN 2221-3287
Passed for printing: 25.07.2019.
issue was published: 07.08.2019.

SECTION 1. ISSUES OF RELIGIONS.

Kutko V.V., Rudakov N.S. Religious and Ideological Milestones in Modern Constitutions of Various Countries..... 3

SECTION 2. ISSUES OF LAW.

Kuryachaya M.M. The Use of Potential of Social Networks for Purposes of Civil Activity Formation in Young Electors 7

Shorokhov V.E. World Practices of Establishing the System of Anticorruption Education and Training within the Context of Civil Society Development 11

Kobets P.N. Specific Features and Problems of Genesis of the Modern Civil Society of Japan..... 15

Turanin V.Yu., Lilikova O.S., Penskov A.V. Some Specific Features of Legal Regulation of Precontractual Relations in the Laws of the Russian Federation and International Private Law 18

Dolgikh F.I. Direct State Financing of Political Parties in the FRG 22

Kandrina N.A. The Right to State Services: Definition of the Notion, Structure as a Subjective Public Law..... 26

SECTION 3. PUBLIC CONTROL IN THE SYSTEM OF CIVIL SOCIETY

Germer V.M., Ivanov S.A. Contradictions in the Legal Regulation of Public Control over the Police Activity (on the Example of Public Councils)..... 31

Mikheeva T.N. Institutes of Civil Society on the Municipal Level as the Potential for Expansion of the Public Control Subjects..... 35

Popova E.Eh. Are the Amendments to Federal Law No. 76-Φ3 dd. June 10, 2008, Proper for Implementation of Public Control over Enforcement of Rights of the Sentenced to Imprisonment? 40

SECTION 4. ISSUES OF HISTORY

Oganesyan R.G. Cassation Institute in the Period of Reformation of the Governing Senate in the Second Half of the XIX Century 43

Recommended by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation for publication of basic results of candidate and doctoral theses.

Complete or partial reproduction of materials without written permission of authors of the articles or the editorial office shall be prosecuted in accordance with law. The Journal is included in the database of the Russian Science Citation Index

РЕЛИГИОЗНЫЕ И ИДЕОЛОГИЧЕСКИЕ ОРИЕНТИРЫ В СОВРЕМЕННЫХ КОНСТИТУЦИЯХ РАЗНЫХ СТРАН

*Кутько Виктория Васильевна,
доцент кафедры теории и истории государства и права
Юридического института Белгородского государственного
национального исследовательского университета,
кандидат юридических наук
kutko@bsu.edu.ru*

*Рудаков Никита Сергеевич,
аспирант кафедры теории и истории государства и права
Белгородского университета кооперации, экономики и права
sergeich9208@mail.ru*

В статье рассматриваются вопросы соотношения религиозной и государственной идеологии, анализируются способы ее законодательного закрепления и обоснования как государственного феномена. Кроме того, определяется взаимодействие религиозных и идеологических государственных ориентиров в конституционных актах различных государств.

Ключевые слова: идеологические ориентиры, государственная идеология, религия, национальная политика, государственное регулирование.

Religious and Ideological Milestones in Modern Constitutions of Various Countries

*Kutko Viktoriya V.
Associate Professor of the Department of Theory and History of State and Law
of the Law Institute of the Belgorod State National Research University
Candidate of Legal Sciences*

*Rudakov Nikita S.
Postgraduate Student of the Department of Theory and History of State and Law
of the Belgorod University of Cooperation, Economics and Law*

The article discusses the relationship between religious and state ideology, analyzes the ways of its legislative consolidation and justification as a state phenomenon. In addition, the interaction of religious and ideological state guidelines in the constitutional acts of various states is determined.

Keywords: ideological reference points, state ideology, religion, national politics, government regulation.

Сегодня мы наблюдаем существенные изменения миропорядка, выраженные, с одной стороны, в интеграции, создании союзов различных государств (ШОС, БРИКС и др.), поиске совместных форм экономического развития, социального и культурного прогресса, а с другой — в стремлении некоторых стран сохранить свою культурную, религиозную и иную идентичность.

Невзирая на глобализационные и интеграционные процессы, социально-государственный контроль стран Запада, Азии, Европы на сегодняшний день существенно различается. Проявилось это не только в весьма заметных изменениях трактовок свободы совести, но и в выборе идеологических взглядов и способах их законодательного закрепления. И если прежде буржуазные государства традиционно поддерживали религию, а социалистические — атеизм, то в условиях формирования нового миропорядка многое изменилось.

Для более точного понимания природы идеологии необходимо определить содержание данного термина: «идеология — это система взглядов и идей, выражающих отношение людей к той или иной

действительности, интересы, цели, намерения классов, партий, субъектов политики и власти, тех или иных эпох, поколений»¹.

Вопрос о государственной идеологии является весьма актуальным не только в России, как в государстве с отсутствующей законодательно закрепленной идеологией, но и в других странах мира. При этом обсуждение вопроса о необходимости законодательного закрепления идеологии ведется все более остро в тех государствах, чье законодательство не предусматривает признание конкретной государственной идеологии. Интересно, что это происходит и в контексте рассмотрения проблем качества законодательного текста².

Прежде всего следует обратиться к религиозной идеологии, потому что именно она одной из первых появилась в обществе в качестве системы взглядов и идей. По своей сути она подразумевает веру

¹ Политологический словарь / под ред. В.И. Астаховой, Н.И. Панова. Харьков: Прапор, 1997. С. 67.

² Туранин В.Ю. Три причины трудности понимания текста закона // Российская юстиция. 2010. № 1. С. 2–4.

в сверхъестественные сущности и связанные с ней нормы, ценности, идеалы и догмы. Роль религиозной идеологии велика, так как именно она сплачивает в единое целое народы. Они же, в свою очередь принимая и разделяя общие для всех положения, образуют цивилизации³.

Произошедшие в мире исторические события показывают, что все цивилизации использовали религию в начале своего существования в целях упорядочения собственного пространства. В частности, западноевропейская цивилизация использовала христианские проповеди в качестве религиозного влияния на варварское население, пришедшее в результате Великого переселения народов. Наивысших результатов в христианизации язычников добилась католико-протестантская Западная Европа, чему способствовала эпоха Великих географических открытий. В результате этого указанные выше культурные общности организовывали существенные по размерам территории, населяющие народы которых были объединены религиозной идеологией.

В дальнейшем действенность религиозного идеологического влияния стала малоэффективной. Общество нуждалось в другом подходе, иных идеях и системах ценностей, нормы и положения которых являлись бы доступными для понимания многих народов, независимо от их культурной или религиозной принадлежности.

В конце XVIII — начале XIX в. в Европе начинают появляться политические идеологии, которые оказывали содействие разрешению сложившейся ситуации. Взаимосвязь развития средств массовой информации и увеличение числа грамотного населения в результате промышленного роста способствовали распространению новых взглядов. Технический прогресс явился толчком к возникновению новых систем идей. Развитие идеологической мысли продолжилось и в XX в. Анализируя происхождение идеологий, известный исследователь теории цивилизаций С. Хантингтон отмечал: «...основные политические идеологии XX в. от либерализма до христианской демократии порождены западной цивилизацией. Ни одна другая цивилизация не породила достаточно значимую политическую идеологию»⁴.

Кроме того, в XX в. мир столкнулся с идеологиями, не способными к созданию больших пространств, но оказывающими значительное влияние на иные общества. Примером такой идеологии стал национализм и его разновидности, в том числе национал-социализм. Национализм есть «идеология, общественная психология и политика, ставящие интересы нации превыше любых других политических, социальных и экономических интересов»⁵. Однако в пространственном и ментальном отношении наибольшую популярность завоевала либеральная идеология.

Постепенно религиозные идеологии стали вытеснять привычные для того времени либерализм, социализм и т.д. Причем проявление таких смен

можно проследить как в Европе, так и в Африке, Азии и на Востоке. Возврат к существовавшим ранее религиозным идеям государственной жизни становится своего рода ответом на глобализацию и активное внедрение западных идеологий. Религиозная принадлежность составляет одну из основ «высшей культурной идентичности» незападных народов. Она же препятствует установлению общемировой цивилизации, к которой стремится Запад⁶.

На сегодняшний день в мировой практике существует опыт закрепления в Основных законах как политических идеологий (Китайская Народная Республика, Республика Куба, Социалистическая Республика Вьетнам), так и религиозных (Ватикан, Греция, Королевство Дания, Исламская Республика Иран, Султанат Оман). К примеру, Конституция КНР в ст. 1 прямо указывает на то, что «Китайская Народная Республика есть социалистическое государство демократической диктатуры народа, руководимое рабочим классом и основанное на союзе рабочих и крестьян. Социалистический строй есть основной строй Китайской Народной Республики»⁷. Также в Основном законе Вьетнама установлен приоритет коммунистической партии и марксистско-ленинской идеологии. Так, ст. 4 Конституции Социалистической Республики Вьетнам гласит: «Коммунистическая партия Вьетнама — авангард рабочего класса, преданный представитель интересов рабочего класса, всех трудящихся и всех наций, следующая марксизму-ленинизму и идеям Хо Ши Мина, являющаяся руководящей силой государства и общества»⁸.

Схожие с КНР и Вьетнамом политические взгляды в своей Конституции закрепила Республика Гвинея-Бисау, отдавая в ст. 4 своего Основного закона приоритет и ведущую роль конкретной политической партии, а также провозглашая руководящую силу общества и государства за Африканской партией за независимость Гвинеи и Кабо-Верде⁹. Однако в отличие от других государств именно эта африканская республика предусмотрела возможность существования различных идеологий с одновременным приоритетом и руководящей ролью социалистической партии. Это положение отражено в ст. 1 Конституции: «Гвинея-Бисау является суверенной, демократической, нерелигиозной, унитарной, антиколониалистской и антиимпериалистической республикой».

Наряду с нормативным закреплением политической идеологии существует и отражение в основном документе религиозной идеологии, которая выросла на национальной почве и связана с национальными традициями, древними верованиями и языком.

³ Трифонов С.С. Роль идеологий в пространственной экспансии цивилизаций: история, современность и перспективы // Вестник СПбГУ. Серия 6. 2011. Вып. 1. С. 99–104.

⁴ Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М. : АСТ, 2007. С. 68.

⁵ Словарь по обществознанию / под ред. Ю.Ю. Петрунина. М. : Норма, 2006. С. 240.

⁶ Трифонов С.С. Роль идеологий в пространственной экспансии цивилизаций: история, современность и перспективы. С. 103.

⁷ Конституция Китайской Народной Республики. Принята 4 декабря 1982 г. URL: <https://chinalaw.center> (дата обращения: 20.05.2019).

⁸ Конституция Социалистической Республики Вьетнам. Принята Национальным Собранием СРВ 15 апреля 1992 г. URL: <http://www.worldconstitutions.ru> (дата обращения: 20.05.2019).

⁹ Конституция Гвинеи-Бисау. Принята Народным национальным собранием 16 мая 1984 г. URL: <http://www.worldconstitutions.ru> (дата обращения: 20.05.2019).

Так Конституция Исламской Республики Иран в ст. 1 содержит положение о религии в качестве государственной идеологии: «Система правления в Иране — Исламская Республика»¹⁰. Также ст. 2 Конституции Алжирской Народной Демократической Республики содержит прямое закрепление ислама в качестве государственной религии¹¹. Еще одним ярким примером выступает Конституция Тунисской Республики, ст. 1 которой гласит: «Тунис — свободное, независимое, суверенное государство; его религия — ислам, его язык — арабский, а система правления — республиканская»¹².

Интересным и нестандартным примером страны с государственной религиозной идеологией выступает Греция. Во-первых, потому что она является исключением в ряде европейских стран, ориентирующихся на отделение церкви от государства. Греческая республика — единственная страна Европы, предусматривающая в Конституции государственный статус Православной церкви. «Господствующей в Греции религиозной идеологией является религия восточно-православной Церкви Христовой. Православная церковь Греции, признающая своим главой Господа нашего Иисуса Христа...» (п. 1 ст. 3)¹³.

Кроме того, следует обратить внимание на то, что в ст. 105 Конституции закреплён особый статус горы Афон: «Полуостров Афон, начиная от района Мегали Вигла и далее, составляющий район Святой горы Афон, в силу его древнего привилегированного статуса, является самоуправляемой частью греческого государства, суверенитет которого над ним остается неприкосновенным. В духовном отношении Святая гора Афон находится под непосредственной юрисдикцией Вселенской Патриархии. Все проходящие на ней службу монахи без дополнительных процедур приобретают греческое гражданство с момента их принятия в послушники или монахи»¹⁴. Святая гора Афон является самоуправляемым сообществом 20 монастырей с 1312 г., она находится под суверенитетом Греции на основании Лозаннского мирного договора 1923 г. Традиционно Афон не могут посещать женщины. Этот запрет установлен законодательно. Отсюда, как следствие, вытекает, что христианские взгляды и ценности в этом государстве являются не только исторически традиционными, но и находящимися под государственной защитой.

Следует уделить особое внимание преамбулам некоторых конституций. Преамбула, являясь вводящей частью базового закона, играет значимую

структурную роль, несет определенную идеологическую нагрузку¹⁵.

Страны с государственной религиозной идеологией в своем большинстве предусматривают самобытные в своем роде вступления, такие как: «Во имя Святой, Единосущной и Нераздельной Троицы» (Греция), «Во Имя Пресвятой Троицы» (Ватикан), «Во имя Господа, Всемилостивого, Всемогущего» (Тунис), «Мы, Иоганн II, Божьей милостью суверенный Князь Лихтенштейна...» (Лихтенштейн), «Во имя Бога, Милостивого, Милосердного!» (Иран), «...испрашивая благословение у Бога — источника всякого разума и справедливости...» (Аргентина). Из вышеуказанных примеров следует, что подобные преамбулы носят религиозный аспект с целью придания особой духовности, вечности.

При этом подобные вводные положения характерны и для Конституций стран с незакрепленной государственной идеологией. Так, например, преамбула Конституции Южно-Африканской Республики гласит: «...Пусть Бог защищает наших людей. Благослови, Боже, Южную Африку»¹⁶.

Внимания заслуживают и конституции тех стран, в положениях которых отражено признание идеологического плюрализма, однако при этом некоторые церкви и религии имеют особое законодательное закрепление. В частности, к таким документам можно отнести Конституцию Республики Болгария, ч. 2 ст. 11 которой указывает на невозможность объявления или утверждения в качестве государственной ни одной политической партии или идеологии, а в ч. 3 ст. 13 отражается положение о том, что традиционной религией в Республике Болгария является восточно-православное вероисповедание¹⁷.

Историческая многовековая преемственность традиционных христианских ценностей отразилась и в базовом законе Грузии, который, не закрепляя какую-либо идеологию в качестве обязательной, не устанавливая запрет на учреждение обязательной идеологии, ст. 9 провозглашает полную свободу религиозных убеждений и вероисповедания, независимость церкви от государства, а также признает исключительную роль Грузинской православной церкви в истории Грузии¹⁸.

Также можно выделить в качестве примера Конституцию Королевства Бутан, в которой, несмотря на отсутствие закрепленной какой-либо государственной идеологии, религии посвящена отдельная глава 3 «Духовное наследие». Ее нормы включают, в частности, провозглашение буддизма духовным наследием Бутана, а также обязанность государства принять меры по созданию таких условий, которые способствуют устойчивому и сбалансированному развитию добродетельного и сострадательного общества, исповедующе-

¹⁰ Конституция Исламской Республики Иран. Окончательно утверждена на заседании Конституционного собрания большинством в две трети голосов от его общего состава 15 ноября 1979 г. URL: <http://www.worldconstitutions.ru> (дата обращения: 20.05.2019).

¹¹ Конституция Алжирской Народной Демократической Республики. С изменениями, принятыми на референдуме 28 ноября 1996 г. URL: <http://www.worldconstitutions.ru> (дата обращения: 20.05.2019).

¹² Конституция Тунисской Республики. Принята 26 января 2014 г. URL: <http://www.worldconstitutions.ru> (дата обращения: 21.05.2019).

¹³ Конституция Греческой Республики. Принята пятым созывом Греческого парламента 11 июня 1975 г. URL: <https://legalns.com/download/books/cons/greece.pdf> (дата обращения: 21.05.2019).

¹⁴ Там же.

¹⁵ Артемьева Р.В. Преамбула Конституции РФ: нормативное содержание и проблемы реализации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 5.

¹⁶ Конституция Южно-Африканской Республики. Принята 8 мая 1996 г. с поправками, внесенными Конституционными собраниями 11 октября 1996 г. URL: <http://www.worldconstitutions.ru> (дата обращения: 21.05.2019).

¹⁷ Конституция Республики Болгария. Обнародована в «Държавен вестник», бр. 56 от 13 июля 1991 г. URL: <http://www.worldconstitutions.ru> (дата обращения: 21.05.2019).

¹⁸ Конституция Грузии. Принята 24 августа 1995 г. URL: <http://www.worldconstitutions.ru> (дата обращения: 21.05.2019).

го идеалы буддизма и универсальные человеческие ценности. И кроме того, в Преамбуле к Конституции закрепляется ее религиозность и указывается, что она в целом принимается народом Бутана, благословенного Троицей святых, защитой оберегающих божеств, мудростью лидеров, вечными богатствами Пелден Друкпа и руководством Его Величества Друк Гуалпо Джигме Кхесар Намгьял Вангчук, а Король, принимая на себя функции главы государства, также объединяет в своем лице двойную систему религии и политики¹⁹.

Подводя итог, можно сделать вывод о существовании множества суждений, выражающих содержание государственной идеологии. В современных условиях приобретают все большую популярность точки зрения о религии как потенциальном аналоге единой идеологии. На возникавший ранее вопрос,

может ли религия выступить в качестве замены государственной идеологии или же могут выступить в качестве составных единиц самой идеологии только отдельные ее ценности, можно говорить о проявлении и первого, и второго вариантов.

На сегодняшний день в мировой практике конституционного закрепления государственных идеологий можно проследить уверенное существование религиозных идей наравне с политическими. В ряде конституций религия выступает в качестве идеологии государства и имеет четкое закрепление. В нормах других базовых законов, провозглашающих идеологический плюрализм, отражены также приоритеты традиционных религиозных учений. Кроме того, особый интерес вызывают те конституции, которые в своих положениях преимущественное положение за конкретной церковью не закрепляют, однако в преамбулах, носящих религиозный аспект с целью придания особой духовности, отражено значение божественной воли.

¹⁹ Конституция Королевства Бутан. URL: <http://www.worldconstitutions.ru> (дата обращения: 21.05.2019).

Литература

1. Артемьева Р.В. Преамбула Конституции РФ: нормативное содержание и проблемы реализации : автореферат диссертации кандидата юридических наук / Р.В. Артемьева. Москва, 2007. 20 с.
2. Астахова В.И. Политологический словарь / под редакцией В.И. Астаховой, Н.И. Панова. Харьков : Прапор, 1997. 199 с.
3. Петрунин Ю.Ю. Словарь по обществознанию / под редакцией Ю.Ю. Петрунина. Москва : Норма, 2006. 512 с.
4. Трифонов С.С. Роль идеологий в пространственной экспансии цивилизаций: история, современность и перспективы / С.С. Трифонов // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6. Философия. Культурология. Политология. Право. Международные отношения. 2011. № 1. С. 99–104.
5. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон. Москва : АСТ, 2007. 571 с.

Редакционная политика Объединенной редакции «Издательская группа «Юрист»» запрещает:

1. Самоплагиат. В случае, если элементы научной статьи ранее были опубликованы, в том числе и в журналах Издательской группы «Юрист», автор обязан сослаться на ранее опубликованную работу. Дословное копирование собственных работ и их перефразирование не допускается, они могут быть использованы только в качестве основы для новых выводов.

2. Дословное копирование более 10 процентов работы другого лица без указания его авторства, ссылки на источник и использования кавычек.

3. Некорректное перефразирование произведения другого лица, при котором было изменено более одного предложения в рамках одного параграфа или раздела текста, либо предложения были расположены в ином порядке без соответствующей ссылки на источник. Существенное некорректное перефразирование (более 10 процентов оригинальной работы) без ссылки на источник приравнивается к дословному копированию.

4. Использование составных частей произведения другого лица без указания авторства, например, абзаца, рисунка или таблицы без указания ссылки на источник или использования кавычек.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЕЙ В ЦЕЛЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОЙ АКТИВНОСТИ МОЛОДЫХ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

*Курячая Марина Михайловна,
доцент кафедры конституционного и муниципального права
Кубанского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент
mmkur@list.ru*

В работе сеть «Интернет» рассматривается в качестве информационного пространства и средства коммуникации, наиболее востребованного в молодежной среде. Однако потенциал сетевого взаимодействия системой избирательных комиссий для формирования политической и правовой культуры избирателей используется неэффективно. Информационно-просветительская деятельность избирательных комиссий в социальных сетях должна вестись с учетом как специфики распространения информации в них, так и основной аудитории.

Ключевые слова: молодежь, Интернет, социальные сети, гражданская активность, избиратели, политическая культура, правовая культура.

The Use of Potential of Social Networks for Purposes of Civil Activity Formation in Young Electors

*Kuryachaya Marina M.
Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law
of the Kuban State University
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

In this paper, the Internet is considered as an information space and means of communication, the most popular among young people. However, the potential of network interaction by the electoral Commission system for the formation of the political and legal culture of voters is used inefficiently. Information and educational activities of election commissions in social networks should be carried out taking into account both the specifics of the dissemination of information in them, and the main audience.

Keywords: youth, Internet, social networks, civic activity, voters, political culture, legal culture.

В условиях современной глобализации можно смело сказать, что основной поток общественно-политической информации граждане получают с использованием сети «Интернет», электронная демократия из экзотического увлечения наиболее продвинутой части общества стала массовым политико-правовым явлением¹. В качестве пользователей Интернета молодежь — это та часть общества, которая проводит в социальных сетях большое количество времени. Социальные сети в качестве инструментов информирования, предвыборной агитации и мобилизации избирателей все чаще используются политиками во время избирательных кампаний. Это связано в первую очередь с тем, что сегодня социальные сети стали средством передачи и обмена информацией между людьми, универсальным способом объединения различных групп граждан².

Неоспоримыми достоинствами Интернета по сравнению с другими способами поиска и распространения массовой информации являются:

— быстрота поиска информации. Сегодня в Интернете в свободном доступе содержится огромное количество массивов данных, электронных книг, информационно-поисковых сервисов, открытых данных, источниками которых являются фактически неограниченный круг лиц — от государственных органов до отдельных лиц, идентифицировать которых простому пользователю невозможно;

— удобство доступа к информации, определяемое не временем работы библиотеки или временем трансляции телевизионной передачи, а только возможностями доступа в Интернет самого пользователя, причем доступ ко многим источникам возможен и при копировании информации в индивидуальные хранилища пользователя;

— доступность, т.е. минимальные затраты на доступ к информации, фактически равные стоимости интернет-трафика, с самого широкого спектра технических устройств (от настольных компьютеров до смартфонов и телевизоров).

Согласно отчетам We Are Social и Hootsuite о глобальном состоянии цифровых технологий в январе 2019 г.:

— в мире 5,11 млрд уникальных мобильных пользователей, что на 100 млн (2%) больше, чем в прошлом году;

— аудитория Интернета насчитывает 4,39 млрд человек, что на 366 млн (9%) больше, чем в январе 2018 г.;

¹ Курячая М.М. Гражданин, общество, государство, инновации: современные механизмы взаимодействия. Краснодар, 2017. С. 120.

² Свинин А.А. Использование социальных сетей как интернет-технологий в избирательных кампаниях: международный опыт // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2013. № 2. С. 157.

— в социальных сетях зарегистрировано 3,48 млрд пользователей. По сравнению с данными на начало прошлого года этот показатель вырос на 288 млн (9%);

— в социальные сети с мобильных устройств заходят 3,26 млрд человек. Это на 297 млн (10%) больше, чем в прошлом году³.

Компании Google и Ipsos провели исследование о привычках и поведении российских пользователей в возрасте от 13 до 30 лет в Интернете⁴. По данным опроса, 65% россиян используют Интернет ежедневно, но среди молодежи эта цифра вырастает до 98%.

Основным каналом коммуникации для молодежи являются социальные сети, самые популярные среди которых — «ВКонтакте» и YouTube. Среди молодежи 27% проводят в социальных сетях более 5 часов в день, а четверть из них проверяют обновления каждые 30 минут. При этом 69% подростков чувствуют необходимость немедленно реагировать на все обновления и новые сообщения. Им важно не упустить момент и находиться в постоянном социальном взаимодействии. Для выражения чувств и эмоций 61% из них используют стикеры, видео, gif и emoji.

Еще одна характеристика пользователей нового поколения: они — визуалы, т.е. наиболее предпочтительным источником информации для них служит изображение. Онлайн-видео становятся для них главным источником не только развлечений, но и быстрых ответов на вопросы. Так, четверть молодежи использует YouTube для поиска релевантных ответов, которые возникают в различных ситуациях. Большое влияние на молодое поколение пользователей оказывают интернет-«звезды». Новое поколение пользователей подписывается в социальных сетях на геймеров, звезд киберспорта и видеоблогеров.

Как и для молодежи во всем мире, для молодых россиян Интернет — источник информации, развлечений, отдыха и общения. Они проводят в сети значительно больше времени, чем предыдущие поколения. И по мере взросления эта аудитория вряд ли станет менее онлайн-активной. Поэтому необходимо понимать, как работать с этими пользователями, которые будут задавать тренды в будущем. Сегодня продвижение бизнеса в социальных сетях (Social Media Marketing, SMM) стало серьезным конкурентом традиционной рекламе, а большинство современных стартапов продвигают себя только в соцсетях.

Социальные сети, интернет-проекты на современном этапе развития общества способны быть самостоятельным фактором формирования гражданской активности, средством преодоления абсентеизма в молодежной среде⁵. Думается, что интернет-технологии могут помочь вовлечь в избирательный процесс значительное число молодежи.

³ Сергеева Ю. Вся статистика интернета на 2019 год — в мире и в России. URL: <https://www.web-canape.ru/business/vsya-statistika-interneta-na-2019-god-v-mire-i-v-rossii/> (дата обращения: 14.04.2019).

⁴ Новое поколение интернет-пользователей: исследование привычек и поведения российской молодежи онлайн. URL: <https://www.thinkwithgoogle.com/intl/ru-ru/insights-trends/user-insights/novoe-pokolenie-internet-polzovatelei-issledovanie-privyчек-i-povedeniia-rossiiskoi-molodezhi-online/> (дата обращения: 14.04.2019).

⁵ Курячая М.М. Развитие институтов гражданского общества в политической повестке современной России // Государство и право. 2018. № 3. С. 99–104.

Для наглядного примера обратимся к зарубежному опыту. По результатам избирательной кампании 2008 г. большинство голосов Б. Обама принесли именно интернет-пользователи⁶. Одной из основных задач кампании Обамы было повышение явки демократически настроенных избирателей. В рамках избирательной кампании был организован национальный телефонный банк потенциальных сторонников, создана онлайн-социальная сеть myobama.org (MyBO), использовались уже существующие платформы (Facebook, Twitter, MySpace и т.д.). Для распространения сообщений в онлайн-среде штаб Обамы задействовал вирусные технологии, которые можно назвать проявлением «массовой» природы Интернета. Явка на выборы 2008 г. составила рекордные за последние годы 64%. С точки зрения задачи увеличения за счет привлечения традиционно более аполитичных слоев населения — молодежи и афроамериканцев — «новые медиа» во многом сыграли роль сообщения, позволив сблизиться с новыми аудиториями на удобных для них медиаплатформах.

Можно выделить несколько основных функций Интернета для формирования политической и правовой культуры молодых избирателей:

— информационная: заключается в получении и распространении сведений о наиболее важных для избирателей и кандидатов событиях, выражается в наличии на сайте оперативной информации, реакции политика на актуальные события, официальной позиции политика;

— коммуникационная: с помощью Интернета можно организовать взаимодействие с избирателями, используя такие сервисы, как форумы, чаты, интернет-конференции, электронная почта, интернет-голосования, гостевые книги;

— мобилизационная: при достаточно большом числе пользователей Интернет предоставляет политикам в ходе выборов неограниченные возможности для мобилизации сторонников;

— контрольная: трансляция хода голосования в сети «Интернет», публикация информации о предварительных и окончательных итогах голосования позволяет не только оперативно информировать граждан о ходе голосования и подсчета голосов, но и обеспечивает эффективный механизм гражданского контроля за проведением подсчета голосов избирателей.

В Российской Федерации активно внедряются интернет-технологии в сфере избирательного процесса. Стоит отметить, что практически во всех социальных сетях появляются официальные страницы избирательных комиссий, политических деятелей, основной целью которых, на наш взгляд, является освещение важных вопросов избирательного процесса и избирательного права в целом, донесение нужной информации до людей, повышение правовой культуры.

Однако создать страницу, чтобы привлечь молодежь к участию в выборах, явно недостаточно. В подтверждение данного вывода проанализируем страницы Центральной избирательной комиссии России в принципиально разноплановых социальных сетях

⁶ Юханов Н. Трансформация политического консультирования: роль и значение «новых медиа» // Власть. 2009. № 11. С. 37–40.

«ВКонтакте», Instagram, YouTube по состоянию на 15 апреля 2019 г:

1) «ВКонтакте»: количество подписчиков на декабрь 2018 г. составляет 19 301, на странице размещено 5 действующих ссылок на страницы ЦИК РФ в других социальных сетях: Twitter, YouTube, Instagram, Odnoklassniki, Facebook. Активность на странице крайне низкая: среднее количество лайков за последние 10 публикаций составляет 19, на странице содержится 37 видеозаписей, 2375 фотографий, средняя частота выхода статей — более одной публикации ежедневно; публикациями не поделился никто;

2) Instagram: 1926 подписчиков, 0 подписок, 463 публикации, среднее количество лайков — 37, поделились публикациями 2 пользователя, частота выхода публикаций — чаще одного раза в день. Необходимо отметить, что максимальное количество лайков в 2019 г. набрали публикации о награждении участников интернет-викторины для молодых избирателей, что еще раз подтверждает наши выводы;

3) YouTube. Количество подписчиков составляет 15 403, количество публикаций — сервис статистике не ведет, количество просмотров со дня создания канала — 7 766 310, среднее количество просмотров последних 10 публикаций — 52, среднее количество лайков — 2 (дизлайков — 0,5), частота публикаций — более одной в неделю; среднее количество просмотров ежедневно с момента создания канала — 12 486. Нельзя не отметить, что максимальное количество просмотров имеет информационный видеоролик об участии в выборах Президента России, в котором к зрителям обращаются медийные личности.

Сравнивая страницы ЦИК России в социальных сетях с официальным сайтом www.cikrf.ru, необходимо констатировать, что содержание страниц соцсетей является не более чем сокращенной калькой, небольшим зеркалом официального сайта, а сервис YouTube официальный сайт использует в качестве хранилища основного видеоконтента. При этом ежегодная посещаемость сайта, по данным Яндекс.Метрики, составляет почти 4 млн просмотров при 1,7 млн посетителей. То есть популярность в сети официального сайта в сотни раз превышает популярность всех страниц в социальных сетях.

Для сравнения: трафик официального сайта «Вестник избирательной комиссии Краснодарского края» <http://ikkk.ru> — 789 тыс. просмотров и 226 тыс. посетителей, сайта избирательной комиссии муниципального образования «город Краснодар» <http://izb.krd.ru/> — 58 тыс. и 28 тыс., сайта «Официальный интернет-портал администрации муниципального образования «город Краснодар» и городской Думы Краснодара» — 6,5 млн и 2,4 млн соответственно.

Таким образом, можно обозначить несколько важных моментов:

— определяющим фактором интереса к сайту или странице в социальной сети является его содержание, а не личность владельца;

— создание официальных страниц, каналов, сайтов является значимым фактором обеспечения открытости деятельности любого органа, выполняющего публичные функции;

— в каждой из социальных сетей освещение деятельности ЦИК России ведется в объеме, уступающем официальному сайту;

— на данный момент контент действующих страниц привлекает недостаточное количество пользователей, в том числе молодежи. Это свидетельствует о том, что формат, в котором ведутся официальные страницы, не отвечает интересам молодежи;

— официальный канал ЦИК РФ в YouTube привлекает больше внимания молодежи, чем страницы в «ВКонтакте» и Instagram;

— сайт ЦИК РФ за последние несколько лет был заметно улучшен в пользу большей информативности и ориентации на интересы рядовых избирателей, а не профессиональных участников избирательного процесса: ресурс наполнен видеоконтентом, обновляемой информацией по уровню явки по ходу голосования, интерактивной возможностью поиска своего избирательного участка и своего имени в списке избирателей, кроме того, имеется опция личного кабинета (для получения оперативной информации и новостей), специальный молодежный раздел, приемная для обратной связи и версия сайта для слабовидящих пользователей.

Для эффективного информационно-коммуникационного взаимодействия в социальных сетях недостаточно механически переносить в них контент сайта. Образно говоря, разница между наполнением сайта и страницы в соцсети такая же, как между написанием газетной статьи и подготовкой телевизионной передачи. Как не каждый журналист может быть пресс-секретарем, так и не каждый журналист может быть SMM-менеджером.

Молодое поколение ищет на просторах сети «Интернет» полезную информацию, которая бы помогла удовлетворить информационные и коммуникационные потребности. В этой связи они выбирают нестандартные страницы — страницы блогеров. Этому способствует ряд объективных причин:

— понятный язык общения. Как правило, люди, обладающие правовой информацией, излагают ее слишком сложно для человека, не имеющего специальных знаний в той или иной отрасли права. Использование терминов и бюрократизмов только усложняет восприятие информации;

— неподходящий формат. Оформление страниц имеет очень важное значение. Бесспорно, определенные рамки должны быть соблюдены, но интересы и предпочтения пользователей должны учитываться;

— форма представления информации. В большинстве случаев политические, государственные деятели, имеющие официальные страницы в социальных сетях, используют только фотоматериалы. Как показывает практика, видеоматериалы, интервью пользуются большим спросом. На данный момент большой популярностью среди молодежи, например, в Instagram пользуются «вайны» (короткие видеоролики длительностью от 10 до 60 секунд) на самые различные темы. На наш взгляд, это можно было бы применить на страницах для распространения важной информации.

На сегодняшний день необходимо понимать предпочтения общества, особенно молодежи, с тем чтобы обеспечить максимальную вовлеченность населения в электоральные процессы. Система избирательных комиссий страны должна взять на себя всю полноту ответственности за обеспечение явки избирателей, не перекладывая ее на участников избирательного процесса и не разделяя ее с

государственными органами и органами местного самоуправления. Это видится нам одним из важнейших постулатов независимости организаторов выборов и легитимности избирательного процесса, основой доверия избирателей системе комиссий.

Можно предложить несколько мер, которые могли бы привлечь молодежь к электоральным событиям, в том числе и повысить их интерес к избирательному праву:

— размещать информацию там, где молодежь проводит больше всего времени, — в социальных сетях и на YouTube;

— говорить открыто и на одном языке: представители поколения от 13 до 24 лет привыкли общаться в комментариях и выражать свои эмоции не словами, а символами или картинками;

— создавать вовлекающий контент: молодое поколение предпочитает активные действия, они

готовы делиться и комментировать видео и посты, отвечающие их интересам;

— привлекать медийных личностей, мнению которых доверяют пользователи;

— шире использовать возможности соцсетей как средства распространения не официальной информации (эту функцию выполняет официальный сайт), а личного мнения, позиции, оперативной реакции на события организаторов выборов с тем, чтобы создать в сети устойчивое и авторитетное экспертное сообщество в электоральной сфере.

Таким образом, потенциал социальных сетей избирательными комиссиями используется недостаточно эффективно, в связи с чем им необходимо разработать комплекс мер, направленных на формирование политической и правовой культуры молодых и будущих избирателей с использованием средств сетевой коммуникации.

Литература

1. Курячая М.М. Гражданин, общество, государство, инновации: современные механизмы взаимодействия : монография / М.М. Курячая. Краснодар : Просвещение-Юг, 2017. 164 с.
2. Курячая М.М. Развитие институтов гражданского общества в политической повестке современной России / М.М. Курячая // Государство и право. 2018. № 3. С. 99–104.
3. Свинин А.А. Использование социальных сетей как интернет-технологий в избирательных кампаниях: международный опыт / А.А. Свинин // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2013. № 2. С. 157–163.
4. Сергеева Ю. Вся статистика интернета на 2019 год — в мире и в России / Ю. Сергеева. URL: <https://www.web-canape.ru/business/vsya-statistika-interneta-na-2019-god-v-mire-i-v-rossii/> (дата обращения: 14.04.2019).
5. Юханов Н. Трансформация политического консультирования: роль и значение «новых медиа» / Н. Юханов // Власть. 2009. № 11. С. 37–40.

Уважаемые авторы!

Вы можете самостоятельно в режиме реального времени получать информацию о статусе статей, направленных для опубликования в ИГ «Юрист». Для этого необходимо отправить с вашего электронного адреса письмо на autor-rq@lawinfo.ru, в теме письма должна быть указана только фамилия, без имени, отчества и др. Обращаем ваше внимание, что адрес для запроса статуса статей отличается от контактного электронного адреса редакции.

Каждый автор может узнать статус только своих статей, направив запрос со своего электронного адреса.

В случае возникновения проблем с получением информации просим обращаться в редакцию по телефону: (495) 953-91-08 или по e-mail: avtor@lawinfo.ru

МИРОВЫЕ ПРАКТИКИ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ АНТИКОРРУПЦИОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ПОДГОТОВКИ В КОНТЕКСТЕ РАЗВИТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

*Шорохов Вячеслав Евгеньевич,
аспирант Сибирского института управления — филиала
Российской академии народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС)
v-shorohov@list.ru*

В статье рассматриваются категории антикоррупционного образования и подготовки в контексте развития гражданского общества. Проводится анализ существующих подходов отдельных стран в этой области как в системе государственной и муниципальной службы, так и в дискурсе формирования необходимого уровня антикоррупционной устойчивости гражданских институтов. Подчеркивается необходимость уточнения сложившихся научных представлений в исследуемой области и их практической реализации для полноценной поддержки российским обществом проводимой государственной антикоррупционной политики.

Ключевые слова: гражданское общество, антикоррупционное образование и подготовка, государственная антикоррупционная политика.

World Practices of Establishing the System of Anticorruption Education and Training within the Context of Civil Society Development

*Shorokhov Vyacheslav E.
Postgraduate Student of the Siberian Institute of Management –
Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy
and Public Administration (RANEPA)*

The article discusses the categories of anti-corruption education and training in the context of the development of civil society. The analysis of existing approaches of individual countries in this area is carried out both in the system of state and municipal service, and in the discourse of forming the necessary level of anti-corruption sustainability of civil institutions. It emphasizes the need to clarify the existing scientific ideas in the field of study and their practical implementation for the full support of Russian society for the ongoing state anti-corruption policy.

Keywords: civil society, anti-corruption education and training, state anti-corruption policy.

На сегодняшний день в России в контексте полноценного развития гражданского общества активно формируется система антикоррупционной подготовки государственных и муниципальных служащих. Выстраивая базис такой системы, в первую очередь необходимо учитывать опыт зарубежных государств в этой сфере.

За рубежом признано, что борьба с коррупцией через систему образования способна сформировать знания и навыки, достаточные для противостояния данному явлению, что, безусловно, способствует развитию гражданских инициатив в исследуемой области. Следует добавить, что соответствующее образование должно быть направлено на все возрастные слои гражданского общества, т.е. направления и средства противодействия коррупции должны быть доступны для понимания как молодому поколению, так и взрослой аудитории. В развитом обществе гораздо эффективнее кодексов поведения, законов и правил в вопросах противостояния коррумпированности государственных служащих, равно как и бизнеса, могут оказаться знания о том, как поступать в подобных ситуациях, способов не мириться с коррупцией, а активно бороться с ней.

Антикоррупционная подготовка служащих рассматривается за рубежом как деятельность по предупреждению преступных коррупционных проявлений,

направленная на уменьшение, устранение, недопущение или нейтрализацию факторов, ее вызывающих. Предупреждение коррупционной деятельности государственных служащих осуществляется на трех уровнях¹:

— общесоциальном — деятельность, специально направляемая на стабильное прогрессивное развитие общества, не приемлющего коррупцию, посредством различных форм просвещения, благодаря чему государственная система получает в распоряжение кадры, изначально подготовленные в сфере антикоррупционной политики;

— специальном — деятельность, направленная на формирование антикоррупционных установок государственных и муниципальных служащих в процессе их обучения и дополнительной подготовки;

— индивидуальном — направленная на устранение конкретных коррупционных проявлений.

Особенности выбора методов антикоррупционной подготовки государственных служащих в зарубежных странах уникальны и зависят не только от экономических и социально-политических условий,

¹ Глухова А.А., Красикова О.Г., Шпилев Д.А. Об опыте предупреждения коррупции за рубежом на современном этапе // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 3. С. 195–201.

но и от обычаев, традиций отдельных государств, территориальных и национальных особенностей, роли религии в регулировании общественных процессов. Крупные государства с федеративным устройством, как правило, особое внимание уделяют общему просвещению населения, повышению уровня антикоррупционного образования сотрудников правоохранительных органов и муниципальных органов власти. Государства с небольшой численностью населения сосредотачивают усилия на повышении антикоррупционной подготовки федеральных органов².

В Германии коррупция достаточно распространена, во многих сферах экономики коррупционное поведение практически превратилось в повседневную рутину, а вести речь об осознании неправомерности деяния немецкими участниками коррупционных сделок пока преждевременно³.

Тем не менее в Германии предпринимаются активные попытки изучения коррупции как внутри государства, так и в государствах — членах ЕС и государствах, претендующих на членство в ЕС и не претендующих на него. Изучение коррупции в Германии имеет целью (помимо решения теоретических задач и задач ограничения коррупционных проявлений) качественное консультирование — разработка рекомендаций для субъектов предпринимательства, представителей властей и судебных инстанций, имеющих отношения с иностранными контрагентами, что отчасти обусловлено высоким уровнем коррумпированности властных структур молодых государств (в частности, образованных на постсоветском пространстве).

В Австралии в 1988 г. была создана независимая комиссия против коррупции Нового Южного Уэльса, организованная как независимый и подотчетный орган в ответ на беспокойство общества по поводу целостности управления на государственном и местном уровнях⁴. В соответствии с национальным Стратегическим планом по предупреждению коррупции данная комиссия, помимо прочего, решает задачи антикоррупционного информирования как элемента антикоррупционного просвещения — поощрение сообщений о коррупционном поведении и повышение осознания в сообществах (в том числе в сфере государственного и муниципального управления) фактов неподобающего поведения.

Эффективный контроль за деятельностью правительственных структур в Австралии осуществляется национальными общественными организациями и СМИ. Основная антикоррупционная образовательная программа знакомит слушателей с различными подходами к коррупции и методами противодействия ее проявлениям. Подобные программы разрабатываются и для педагогического состава (учителей старших классов и преподавателей вузов).

Антикоррупционная подготовка в Австрии реализуется в основном на базе повышения квалификации по материалам специального курса. Курс включает

базовые сведения по тематике коррупции и борьбы с ней (источники, опасность коррупции, формы противодействия и использование передового опыта борьбы с ней). В качестве преподавателей приглашаются соответствующие эксперты, ученые, психологи и специалисты в этой сфере.

Помимо этого, Австрийским федеральным бюро по противодействию коррупции была разработана программа в виде тренинга для детей старшего школьного возраста с целью обучить их навыкам противодействия коррупции и юридическим основам борьбы с ней. Тренинг (8 уроков по 45 минут) включает презентации, опросники, демонстрацию фильмов и сюжетов о коррупции, групповые и пленарные дискуссии, интерактивные задания, ролевые задания, обсуждение кейсов. Реализация тренинга с 2012 г. дала значительные результаты в сфере повышения гражданской ответственности старших школьников.

Концепция государственной службы США изначально пронизана приоритетом безупречного поведения государственных служащих, благодаря чему этическая инфраструктура в этой стране очень развита (многочисленные органы и ведомства, реализующие превентивную антикоррупционную политику) и ведет отсчет с 1954 г. — с момента принятия в штате Нью-Йорк первого этического кодекса в истории государственной службы.

В штатах создан выделенный федеральный орган, координирующий служебную этику в государственном управлении США, — Управление служебной этики в государственных органах США (The Office of Government Ethics, далее — УСЭГО)⁵. В состав УСЭГО входит Кабинет директора и четыре отдела, в том числе Отдел ведомственных программ, ответственный, помимо прочего, за вопросы обучения (поручены структурному отделу обучения). Активно используется в США и онлайн-обучение. Управление служебной этики США на официальном сайте размещает информацию соответствующего характера. Под его эгидой практически во всех федеральных органах власти проводятся ежегодные антикоррупционные тренинги. В США хорошо развит институт просвещения в форме информирования, в частности информирования соответствующих органов о факторах вымогательства со стороны государственных служащих, о чем те изначально осведомлены. Такое информирование, считающееся под влиянием менталитета в нашей стране «доносом», гражданами США, как и многих других западных государств, считается исполнением гражданского долга. В этом проявляется цивилизованность европейского правосознания и отношения к законодательству.

Отдельные государства демонстрируют оригинальный опыт эффективного антикоррупционного правосознания, формируемого в системе подготовки государственных и муниципальных служащих. Так, в Китае в целях формирования в среде государственных служащих антикоррупционной идеологии организуются регулярные занятия, основанные на сочетании психологических приемов и упражнений⁶. Жесткость

² Бутков А.В. Зарубежный опыт повышения уровня антикоррупционного правосознания граждан // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 1 (33). С. 225–232.

³ Глухова А.А., Красикова О.Г., Шпилев Д.А. Об опыте предупреждения коррупции за рубежом на современном этапе.

⁴ Юсупов М.Р. Антикоррупционное просвещение в России — апологет правовой грамотности // Вертикальная власть федерации. 2015. № 2–3. С. 5.

⁵ Бочарова Е.Ю. Особенности регулирования этики государственной службы в США // Государственное управление. Электронный вестник. 2011. № 29. С. 34–40.

⁶ Панзабекова А.Ж. Зарубежный опыт противодействия коррупции и возможности его применения в странах ЕАЭС / Коррупция: основные тенденции противо-

антикоррупционного законодательства Поднебесной (назначение высшей меры наказания как за взятку, так и за хищение имущества) в сочетании с психологическими практиками и иными мерами подготовки государственных служащих дает необходимые результаты.

Антикоррупционная модель Сингапура по праву может считаться одной из самых успешных. Получив в 1965 г. независимость, Сингапур оказался перед проблемой высокого уровня национальной коррупции, а проведение дорогостоящих кампаний по борьбе с ней было ограничено бюджетными возможностями государства. Принципиальными нововведениями сингапурского правительства в отношении коррупционеров являлись:

- изменение законодательства (в первую очередь законодательное закрепление определения коррупции);
- расширение полномочий Агентства по борьбе с коррупцией;
- ужесточение наказаний и увеличение тюремных сроков.

Однако и подготовке служащих в антикоррупционной политике Сингапура уделяется особое внимание: усилиями по повышению качества бюрократии Правительству Сингапура удалось добиться повышения уважения к профессии чиновника, которая к тому же является высокооплачиваемой. За мероприятия по повышению авторитетности профессии государственных служащих ответственным является Агентство по борьбе с коррупцией. Силами специалистов данного агентства проводится вербовка будущих чиновников (происходит еще в школе). В результате данных мер «постепенно чиновничий аппарат обновляется правильно выученными и воспитанными кадрами»⁷.

В Великобритании образовательные антикоррупционные программы реализуются на ведомственном уровне (антикоррупционные семинары в программе курсов МИД Великобритании для сотрудников крупных британских и транснациональных компаний, выездные семинары по борьбе с коррупцией в посольствах для дипломатических работников и т.д.) — основная их цель состоит в том, чтобы донести до слушателей важность гражданского долга и не только не допускать коррупционного поведения, но и сообщать о фактах его возникновения.

Совместным проектом Министерства международного развития и Агентства по торговле и инвестициям Великобритании издано учебное пособие по распознаванию фактов коррупции. В целом британская антикоррупционная подготовка фокусируется на британском бизнесе, осуществляется при участии профсоюзов, а также практикует профилактические беседы, имеющие образовательный профиль.

Особое внимание уделяется пропаганде, изданию соответствующих информационных материалов, формированию положительного образа «доносов» как наиболее эффективного способа противодействия коррупции.

Централизованная борьба с коррупцией в Индонезии ведется с 2002 г. Комиссией по борьбе с коррупцией в сотрудничестве с Министерством национального образования Индонезии, которая предполагает реализацию антикоррупционных образовательных программ в учебных заведениях. Учебные программы и курсы читаются в школах и университетах на добровольной основе и являются факультативными. Антикоррупционные программы охватывают все этапы образования:

- дошкольники и младшие школьники воспитываются на антикоррупционных ценностях (честность, ответственность, справедливость и др.) в игровой форме, с помощью тематических книг, сказок, комиксов;
- старшие школьники и студенты проходят подготовку в более традиционных формах — лекции, семинары, дискуссии.

Наряду с антикоррупционными программами в учебных заведениях большое внимание уделяется просвещению — Комиссия по борьбе с коррупцией использует более двадцати видов пропагандистских материалов (брошюры, записные книжки, наклейки, календари, видеоролики, значки и др.), распространяемых бесплатно.

В Корею антикоррупционная подготовка возложена на Комиссию по гражданским правам и борьбе с коррупцией⁸. С 2002 г. в ее составе выделено Антикоррупционное бюро со структурным Отделом антикоррупционного образования, который несет ответственность за разработку и реализацию образовательных программ в сфере борьбы с коррупцией, предназначенных в том числе и для государственных служащих. С 2006 г. разработаны онлайн-курсы антикоррупционного образования, что обеспечивает возможности охвата более широкой аудитории.

Значительное внимание уделяется антикоррупционному обучению в сфере довузовской подготовки — соответствующие разделы были внесены в учебники по курсам этики начальной и средней школы в 2008 г. Необходимые дополнения в учебные программы вносятся регулярно. В ряде учебных заведений реализуются дополнительные факультативные программы в сфере антикоррупционной подготовки. Комиссия занимается разработкой и подготовкой необходимой методической литературы для преподавателей и оказывает консультативную помощь.

В системе высшего профессионального образования Португалии используются два подхода к организации образовательного процесса на темы противодействия коррупции: проведение специальных курсов и включение лекций на антикоррупционные тематики в учебные курсы по разным предметам. Большинство национальных вузов идет по первому пути, читая курсы «Коррупция в государственном секторе экономики», «Нормативная база, регулирующая коррупцию», «Коррупция и формы ответственности в государственном управлении». Основные

действия : кол. монография / под ред. Л.А. Андреевой. Новосибирск : НП СибАК, 2015. 196 с.

⁷ Папунина Д.О. Антикоррупционные меры: зарубежный опыт // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 3 (257). Вып. 7. С. 133–137.

⁸ Камназаров М.Н., Сарсенов А.П. Анализ национальных законодательств зарубежных государств в сфере борьбы с коррупцией (Сингапур, Южная Корея, США, Россия) [Электронный документ] // Аналитика. Официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан. URL: <http://sud.gov.kz/rus/printpdf/48> (дата обращения: 25.05.2019).

темы, освещаемые в составе антикоррупционных курсов:

— формы ответственности за коррупцию в государственном управлении;

— соотношения между ответственностью и формами коррупции;

— значение института ответственности за коррупцию в государственном управлении.

Целевая аудитория антикоррупционных курсов — государственные служащие, предприниматели, студенты и иные заинтересованные лица.

С принятием в Сербии Национальной стратегии борьбы с коррупцией в 2005 г. и утверждением в 2006 г. Плана действий по ее реализации начала активно формироваться и национальная система антикоррупционной подготовки. Помимо прочих мер, Стратегия содержит мероприятия по повышению уровня сознательности граждан и их образования в целях поддержки мер по борьбе с коррупцией. В Агентстве по борьбе с коррупцией Сербии сформирована специальная группа, которая несет ответственность за разработку образовательных программ и проведение учебных курсов для слушателей различных сфер деятельности. Работа Агентства ведется в тесном сотрудничестве с учебными заведениями и СМИ — с целью обучения реализуются регулярные конкурсы и стажировки в Агентстве студентов различных факультетов. В Юридической академии Сербии организованы специальные обучающие курсы по борьбе с коррупцией и программы повышения квалификации по данной тематике.

Исходя из сложившейся практики в сфере противодействия коррупции, антикоррупционная подготовка в зарубежных странах реализуется в среднем на протяжении 10–12 лет (в США в течение более чем 60 лет). Анализ всех приемов, методов и способов антикоррупционной подготовки государственных и муниципальных служащих и прочих категорий граждан в зарубежных странах позволяет выделить различные ее методы.

В рамках выделенных методов используются различные приемы и формы обучающей деятельности:

классические лекции, курсы, тренинги, проведение презентаций и конференций, конкурсов, обширная просветительская деятельность (изготовление печатных материалов, аудио- и видеофильмов тематической направленности); эффективные формы практического обучения: заполнение опросников, выполнение интерактивных и ролевых заданий, обсуждение кейсов, исполнение реальных практических заданий в рамках практики и стажировки в специализированных органах по борьбе с коррупцией; методы научной работы: теоретические исследования, групповые и пленарные дискуссии. В развитых странах особое внимание уделяется довузовской антикоррупционной подготовке, причем на этапах как средней, так и начальной школы, а также общественной пропаганде, что было рассмотрено нами ранее⁹.

Таким образом, можно сделать вывод, что для создания эффективной системы антикоррупционного образования и подготовки в России в целях развития необходимого уровня гражданского общества в этой сфере необходимо учитывать как собственный национальный опыт, формируемый через реализацию антикоррупционного правосознания и воспитания¹⁰, так и необходимость их конкретизации на уровне местного самоуправления¹¹. Только в этом случае современная государственная антикоррупционная политика будет обеспечена высококвалифицированными антикоррупционными кадрами и полноценной поддержкой российского общества.

⁹ Шорохов В.Е., Савинов Л.В. Восприятие антикоррупционного опыта зарубежных стран как гарант прав человека в России // Сибирский международный. 2017. № 19. С. 170–173.

¹⁰ Шорохов В.Е. О роли антикоррупционного образования и воспитания в формировании антикриминальной личности // Правда и закон. 2018. № 2(4). С. 81–83.

¹¹ Шорохов В.Е. Антикоррупционное правосознание в системе местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2018. № 4. С. 22–26.

Литература

1. Бочарова Е.Ю. Особенности регулирования этики государственной службы в США / Е.Ю. Бочарова // Государственное управление. Электронный вестник. 2011. № 29. С. 34–40.
2. Бутков А.В. Зарубежный опыт повышения уровня антикоррупционного правосознания граждан / А.В. Бутков // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 1 (33). С. 225–232.
3. Глухова А.А. Об опыте предупреждения коррупции за рубежом на современном этапе / А.А. Глухова, О.Г. Красикова, Д.А. Шпилев // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 3. С. 195–201.
4. Камназаров М.М. Анализ национальных законодательств зарубежных государств в сфере борьбы с коррупцией (Сингапур, Южная Корея, США, Россия) / М.М. Камназаров, А.П. Сарсенов // Аналитика. Официальный сайт Верховного суда Республики Казахстан. URL: <http://sud.gov.kz/rus/content/analiz-nacionalnyh-zakonodatelstv-zarubezhnyh-gosudarstv-v-sfere-borby-s-korrupciey-singapur> (дата обращения: 25.05.2019).
5. Панзабекова А.Ж. Зарубежный опыт противодействия коррупции и возможности его применения в странах ЕАЭС / Коррупция: основные тенденции противодействия : коллективная монография / под редакцией Л.А. Андреевой. Новосибирск : НП СибАК, 2015. 196 с.
6. Папунина Д.О. Антикоррупционные меры: зарубежный опыт / Д.О. Папунина // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 3 (257). Вып. 7. С. 133–137.
7. Шорохов В.Е. Антикоррупционное правосознание в системе местного самоуправления / В.Е. Шорохов // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2018. № 4. С. 22–26.
8. Шорохов В.Е. Восприятие антикоррупционного опыта зарубежных стран как гарант прав человека в России / В.Е. Шорохов, Л.В. Савинов // Сибирский международный. 2017. № 19. С. 170–173.
9. Шорохов В.Е. О роли антикоррупционного образования и воспитания в формировании антикриминальной личности / В.Е. Шорохов // Правда и закон. 2018. № 2 (4). С. 81–83.
10. Юсупов М.Р. Антикоррупционное просвещение в России — апологет правовой грамотности / М.Р. Юсупов // Вертикальная власть федерации. 2015. № 2–3. С. 5.

ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ГЕНЕЗИСА СОВРЕМЕННОГО ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА ЯПОНИИ

*Кобец Петр Николаевич,
главный научный сотрудник Всероссийского
научно-исследовательского института МВД России,
доктор юридических наук, профессор
pkobets37@rambler.ru*

В качестве объекта исследования было выбрано японское гражданское общество. Автором исследовались аспекты, связанные с социальными трансформациями, обусловленными гендеровозрастными изменениями социума, а также процессами глобализации. Рассмотрен ряд вопросов, раскрывающих особенности демографической и миграционной политики, проведен анализ факторов, способствующих развитию гражданского общества. Делается вывод о том, что проблемы сокращения рабочей силы в Японии наряду с ее стареющим населением привели к необходимости привлечения иностранной рабочей силы в страну. Несвоевременное решение стоящих перед страной задач впоследствии может повлиять не только на традиционный уклад рассматриваемого гражданского общества, но и ставить перед ним все новые проблемы.

Ключевые слова: гражданское общество, толерантность, внутренняя миграция, перепись населения, эмиграция, социальная адаптация, общественное мнение, старение населения, национальные традиции.

Specific Features and Problems of Genesis of the Modern Civil Society of Japan

*Kobets Petr N.
Chief Research Scientist of the National Research Institute
of the Ministry of the Interior of the Russian Federation
Doctor of Law, Professor*

Japanese civil society was chosen as the object of the study. The author investigates aspects related to social transformations caused by gender and age changes in society, as well as the processes of globalization. A number of issues revealing the features of demographic and migration policy are considered, the analysis of factors contributing to the development of civil society is carried out. It is concluded that the problems of reducing the labor force in Japan along with its aging population have led to the need to attract foreign labor in the country. The untimely solution of the tasks facing the country, in consequence, can affect not only the traditional way of the civil society under consideration, but also put before it all new problems.

Keywords: civil society, tolerance, internal migration, population census, emigration, social adaptation, public opinion, population ageing, national traditions.

В условиях конца второго десятилетия XXI столетия Япония представляет собой региональную сверхдержаву и является одной из самых экономически развитых стран Юго-Восточной Азии. По сей день она продолжает сохранять преданность национальным традициям, при этом зачастую использует исключительно консервативные подходы в решении важнейших проблем, которые связаны с развитием идей гражданского общества. И несмотря на сдержанность и терпимость японцев к немногочисленным иностранным гражданам и лицам без гражданства (далее — иностранцы), приезжающим к ним на работу, они не готовы принимать большое количество мигрантов. Корни негативного отношения к мигрантам весьма давние, еще с тех времен, когда Япония придерживалась политики самоизоляции.

С XVIII в. по первую половину XIX в. общее число жителей, населяющих Японию, оставалось стабильным на уровне около 30 млн человек. После реставрации династии Мэйдзи в 1868 г. население начало увеличиваться в tandem со стремлением построить совершенное национальное государство. Население Японии имело высокие темпы роста, наблюдавшиеся в конце XIX — начале XX в. В 1926 г. оно достигло 60 млн, а в 1967 г. превысило отметку в 100 млн человек. Однако впоследствии рост населения замед-

лился, и с 1960-х по 1970-е годы темпы изменения составляли около 1%¹.

Перепись населения в Японии проводится каждые пять лет статистическим бюро Министерства внутренних дел. Проведенный анализ данных трех последних переписей показал, что по численности населения Япония занимает 11-е место и составляет 1,7% от общемирового населения. Плотность населения в 2015 г. составляла 340,8 чел. на квадратный километр. Страна занимает 11-е место среди государств с населением 10 млн и более². Согласно данным переписи 2010 г., численность населения достигла 128,057 млн человек. По данным переписи 2015 г., оно составило 127,094 млн человек. Таким образом, в течение пяти лет произошло сокращение населения на 962 607 тыс. человек по сравнению с предыдущей переписью, что свидетельствует о его первом

¹ См.: Japan's population declines in 2015 for first time since 1920. UPL: <https://www.japantimes.co.jp/news/2016/10/27/national/japans-population-declines-2015-first-time-since-1920/#.XOEK5qRn2UI> (дата обращения: 22.05.2019).

² См.: Statistical Handbook of Japan. Ministry of Internal Affairs and Communication. 2015. UPL: <http://www.stat.go.jp/english/data/handbook/c0117.html> (дата обращения: 22.05.2019).

сокращении с начала переписи в 1920 г.³ В 2017 г. численность населения составила 126,71 млн и стала еще на 227 000 меньше, чем годом ранее.

С 2010 г. Япония переживает чистый убыток населения из-за падения рождаемости и небольшого внешнего притока в связи с низкой долей миграции. С конца 1970-х годов рождаемость продолжает падать по настоящее время⁴. До 1970-х годов рост населения в Японии был обусловлен естественным приростом, в то время как социальный рост играл лишь незначительную роль.

Мировой рейтинг населения Японии начал падать с 7-го на 8-е место в 1990 г., затем на 9-е в 1998 г. и на 10-е в начале XXI в. В 2015 г. он опустился на 11-е место⁵. Снижению населения способствует ряд факторов, важнейшими из которых являются снижение рождаемости, а также соотношение мужчин и женщин. По данным проведенных исследователей, рождаемость значительно и в дальнейшем будет продолжать снижаться с каждым годом, что приведет к дальнейшему сокращению японского населения с его нынешнего состояния 126,26 млн человек до 86,74 млн к 2060 г.⁶

В 2017 г. численность детского населения от 0 до 14 лет в Японии составила 15,59 млн — 12,3% от общей численности населения, что стало самым низким уровнем в истории страны. Что касается доли детей в общей численности населения, то с 1997 г. возрастная группа 65 лет и старше превышает численность детского населения. Население трудоспособного возраста 15–64 года составило 75,96 млн человек. В долевом выражении оно составляет 60% всего населения. Общий коэффициент рождаемости в 2017 г. немного снизился до 1,43. Спад рождаемости сегодня является характерным явлением для большинства государств мира, но раньше он не был характерен для Японии. Уровень смертности на 1000 человек был устойчивым на уровне 6,0–6,3 в период между 1975 и 1987 гг. и сохранял тенденцию к росту с 1988 г., в 2017 г. он достиг уровня 10,8⁷.

Население Японии стареет быстрее, чем в любой другой стране. Согласно прогнозу, сделанному Министерством здравоохранения и социального обеспечения Японии, если старение населения будет продолжаться столь же высокими темпами, то к 2060 г.,

граждане Японии старше 65 лет будут составлять 40% от общего количества японского населения⁸.

В этой связи демографический сдвиг в возрастном профиле Японии вызывает опасения по поводу ее экономического будущего и жизнеспособности государства.

Осложняет ситуацию и реализуемая японским руководством миграционная политика, которая на протяжении многих лет старается четко придерживаться одной и той же линии — всячески ограничивать въездную миграцию. Любые предложения относительно открытия Японии для иностранцев в целях пополнения убыли работоспособных лиц, крайне резко воспринимаются японским гражданским обществом. Испытывая острую необходимость в иностранной рабочей силе, японское общество опасается наплыва мигрантов, которые могут обострить конкуренцию на рынке труда и негативно повлиять на японские исторические традиции. Поэтому оно не проявляет особого интереса к решению проблемы относительно привлечения в страну большого количества рабочей силы из числа мигрантов.

Миграционные проблемы только разделяют гражданское общество. В 2004 г. 60% респондентов заявили, что Япония должна принимать мигрантов, в то время как 30% были против этого, утверждая, что инновации и полное использование труда женщин и пожилых людей могут восполнить нехватку рабочей силы⁹. Опрос 2010 г. показал, что большинство населения считает владение японским языком (94%) и понимание японских обычаев (89%) более важными, чем владение мигрантами техническими навыками и знаниями (74%)¹⁰.

В ходе одного из опросов, проведенного в 2015 г. японским изданием Asahi Shimbun, обнаружилось, что 34% его читателей выступили против расширения иммиграции для поддержания экономического статуса Японии перед лицом сокращающегося и быстро стареющего коренного работоспособного населения страны, в то время как 51% его читателей поддержали увеличение иммиграции¹¹. Однако опрос 10 тыс. коренных японцев, проведенный позже в том же году, обнаружил больше оппозиционных настроений к увеличению иностранной иммиграции¹². Почти половина читателей Asahi Shimbun, участвовавших в опросе в 2016 г., ответили, что иммигранты должны уважать японскую культуру и подчиняться японским обычаям, в то время как около четверти высказались

³ См.: See links to the Census and the monthly Population Estimate through the Japan Statistical Agency. URL: <http://www.stat.go.jp/> (дата обращения: 22.05.2019).

⁴ См.: The World Factbook — Central Intelligence Agency. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2102rank.html> (дата обращения: 22.05.2019).

⁵ См.: Richard Smart. Japan's population declines for first time since 1920s — official census | World news. The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/world/2016/feb/26/japan-population-declines-first-time-since-1920s-official-census> (дата обращения: 22.05.2019).

⁶ См.: Number of children in Japan shrinks to new record low. URL: <https://www.cnn.com/2018/05/07/health/japan-child-population-record-low-intl> (дата обращения: 22.05.2019).

⁷ См.: Hashimoto, Ryutaro (attributed). General Principles Concerning Measures for the Aging Society. Ministry of Foreign Affairs of Japan. URL: https://www.mofa.go.jp/j_info/japan/socsec/aging.html (дата обращения: 22.05.2019).

⁸ См.: Japan population to shrink by a third by 2060 // The Guardian. 30 January 2014.

⁹ См.: Cabinet Office, Government of Japan. 2004. Survey on acceptance of Migrant Labor. 2004. URL: <http://www8.cao.go.jp/survey/h16/h16-foreignerworker/index.html> (дата обращения: 22.05.2019).

¹⁰ См.: Cabinet Office, Government of Japan. 2010. Survey on International Labor Migration. 2010. URL: <http://www.cao.go.jp/survey/h22/h22-roudousya/index.html> (дата обращения: 22.05.2019).

¹¹ См.: 51% of Japanese support immigration, double from 2010 survey — AJW by The Asahi Shimbun. <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201504180035.html> (дата обращения: 22.05.2019).

¹² См.: Facchini G., Margalit Y., Nakata H. (2016). Countering Public Opposition to Immigration: The Impact of Information Campaigns (PDF), p. 19.

относительно того, что японское общество не должно быть однородным¹³.

Согласно другому исследованию, две трети населения выступают против широкомасштабной миграции, так, большинство японских женщин опасаются роста общего уровня преступности, который, по их мнению, могут обеспечить иностранцы¹⁴. В настоящее время один из распространенных аргументов японского гражданского общества относительно ограничения иммиграции основан на обеспечении его безопасности, включая охрану общественного порядка, механизмы защиты благосостояния, культурную стабильность и социальное доверие¹⁵.

Японское гражданское общество неохотно признает, что его давнее чувство этнической однородности может оказаться несостоятельным в условиях глобализации и изменения внутренних потребностей, включая старение населения и растущую нехватку рабочей силы. На вопрос о том, насколько широко Япония должна открыть свой внутренний рынок труда для иностранных рабочих, бывший премьер-министр еще в 2005 г. заявил, что, если иностранная рабочая сила превысит определенный уровень, это неизбежно вызовет столкновение с местным населением. Поэтому, по его мнению, необходимо было вначале рассмотреть меры по предотвращению такого столкновения, а затем принимать иностранных рабочих, и только по мере необходимости. По его мнению, нельзя было исходить только из нехватки в Японии рабочей силы и позволять иностранным рабочим въезжать в страну¹⁶.

Резкое снижение населения в большинстве развитых мировых государств обязало их правительства определять демографическую проблему как самую приоритетную¹⁷. Об этом свидетельствуют ряд ис-

следований в области вопросов международно-правового регулирования миграции населения¹⁸.

Нынешнее Правительство Японии во главе с 57-м премьер-министром Синдзо Абе стремится к сохранению стабильности в стране, жизненные реалии вынуждают его к созданию всяческих послаблений, которые обеспечат приток иностранной рабочей силы. В долгосрочной перспективе план Правительства заключается в совершенствовании технологий для решения проблемы нехватки рабочей силы при одновременном повышении уровня рождаемости.

Несмотря на то что Япония проводит ряд определенных послаблений иммигрантам, приехавшим работать в страну, она ощущает нехватку в трудовых мигрантах в сфере услуг, ресторанном и гостиничном бизнесе. Демографический кризис затронул и сферу социальной защиты населения, а также ряд других хозяйственных отраслей. Страна остро нуждается в единой комплексной программе, которая бы решала весь объем накопившихся проблем.

Действующее Правительство Японии понимает важность привлечения иностранцев, в то же время оно ограничено миграционным законодательством, давними собственными традициями и общественными настроениями. Сегодня значительное число иностранцев работают на краткосрочной контрактной основе в рамках программ, осуществляемых Правительством Японии. Не решая миграционные проблемы, Япония может оказаться в такой ситуации, когда она будет вынуждена проигрывать экономически развитым соседним государствам в вопросах привлечения трудовых мигрантов.

Таким образом, по мере того как японское гражданское общество постепенно и неохотно открывает свою страну для иностранцев, оно ощущает позитивные и негативные последствия растущего присутствия мигрантов. И при этом начинает приходить к пониманию того, что не сможет избежать последствий глобализации. Одновременно японское общество чувствуют себя ущемленными в своих культурных основах, социальной структуре и национальной идентичности. Перед лицом этой важной проблемы, при достижении баланса между либеральными социальными и консервативными силами, в 2020-х годах будет определяться будущее направление дальнейшего развития японского гражданского общества.

¹³ См.: Asahi readers say foreigners should assimilate, but Japan must try harder. Asahi Shimbun. 17 February 2016. URL: <http://www.asahi.com/ajw/articles/AJ201602170064.html> (дата обращения: 22.05.2019).

¹⁴ См.: Liao Dejian Riben dui laodongli quefa buweisuodong Jianshou fengbi yimin zhengce / Huanqiuwang, 03.06.2014. URL: <http://bbs.tianya.cn/rn/post-worldlook-1146322-1.shtml> (дата обращения: 22.05.2019).

¹⁵ См.: Rochel Johan (2018). Protecting Japan from immigrants? An ethical challenge to security-based justification in immigration policy. *Contemporary Japan*. 30 (2): 164–188.

¹⁶ См.: Aso says Japan is nation of 'one race' // *The Japan Times*. October 18, 2005.

¹⁷ См.: Кобец П.Н. Демографическая экспансия и ее темные стороны в долгосрочной проблеме растущих мировых миграционных процессов // *Миграционное право*. 2018. № 3. С. 14–16.

¹⁸ См.: Зинченко Н.Н. Концептуальные основы институциональной теории международного миграционного права // *Миграционное право*. 2017. № 4. С. 7–10.

Литература

1. Зинченко Н.Н. Концептуальные основы институциональной теории международного миграционного права / Н.Н. Зинченко // *Миграционное право*. 2017. № 4. С. 7–10.
2. Кобец П.Н. Демографическая экспансия и ее темные стороны в долгосрочной проблеме растущих мировых миграционных процессов / П.Н. Кобец // *Миграционное право*. 2018. № 3. С. 14–16.

References

3. Facchini G. Countering Public Opposition to Immigration: The Impact of Information Campaigns / G. Facchini, Y. Margalit, H. Nakata. Bonn, 2016. 50 p.
4. Ryutaro H. (attributed). General Principles Concerning Measures for the Aging Society. Ministry of Foreign Affairs of Japan / H. Ryutaro. URL: https://www.mofa.go.jp/j_info/japan/socsec/aging.html (дата обращения: 22.05.2019).

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДДОГОВОРНЫХ ОТНОШЕНИЙ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И МЕЖДУНАРОДНОМ ЧАСТНОМ ПРАВЕ

*Туранин Владислав Юрьевич,
заведующий кафедрой теории и истории государства и права
Юридического института Белгородского государственного
национального исследовательского университета,
доктор юридических наук
turinin@mail.ru*

*Лиликова Оксана Сергеевна,
доцент кафедры трудового и предпринимательского права
Юридического института Белгородского государственного
национального исследовательского университета,
кандидат юридических наук, доцент
Oksana_Str79@mail.ru*

*Пенской Александр Витальевич,
магистрант Юридического института
Белгородского государственного национального
исследовательского университета
Info@bsu.edu.ru*

В статье изложены основные актуальные проблемы процесса регулирования преддоговорных отношений в российском и международном праве; выявлены причины возникновения проблем, предложены способы их преодоления и устранения; сделаны выводы о возможности сохранения уже имеющегося законодательства и формирования качественно нового подхода к императивному регулированию преддоговорных отношений в Российской Федерации.

Ключевые слова: преддоговорные отношения, правовое регулирование, принцип добросовестности.

Some Specific Features of Legal Regulation of Precontractual Relations in the Laws of the Russian Federation and International Private Law

*Turanin Vladislav Yu.
Head of the Department of Theory and History of State and Law
of the Law Institute of the Belgorod State National Research University
Doctor of Law*

*Lilikova Oksana S.
Associate Professor of the Department of Labor and Entrepreneurial Law
of the Law Institute of the Belgorod State National Research University
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

*Penskoy Aleksandr V.
Graduate Student of the Law Institute
of the Belgorod State National Research University*

The article outlines the main current issues in the process of regulating pre-contractual relations in Russian and international law; identified the causes of problems, suggested ways to overcome them and eliminate; conclusions were drawn on the possibility of preserving the already existing legislation and forming a qualitatively new approach to the imperative regulation of pre-contractual relations in the Russian Federation.

Keywords: pre-contractual relations, legal regulation, the principle of good faith.

В настоящее время как в России, так и во всем мире активно развивается коммерческий оборот. Экономические отношения изменяются и расширяются, принимают новые формы. В этих условиях неизбежно усложнение договорных отношений, что, в свою очередь, повлекло за собой необходимость

правового урегулирования новых общественных институтов и возникающих по их поводу отношений¹. Простым примером этого может послужить то, что

¹ Вилкова Н.Г. Договорное право в международном обороте. М., 2004. С. 4.

в современном мире контрагенты могут не просто находиться в другой стране, но и быть на разных континентах.

Одним из результатов развития коммерческого оборота стала необходимость урегулирования отношений сторон, возникающих на преддоговорном этапе. Так, в настоящее время все большее распространение приобретает практика ведения достаточно длительных деловых переговоров, предшествующих заключению договора. Такие переговоры часто являются достаточно обременительными для сторон. В особенности если их организация требует оплаты проезда представителей сторон, их расходов на проживание, расходов, связанных с организацией переговоров.

В этих условиях возникают случаи недобросовестного поведения сторон таких переговоров, например: необоснованные отказы от дальнейших переговоров, отказ компенсировать расходы, вызванные проведением переговоров, и т.д. Все это стало причиной установления в законодательстве своеобразных правил, регулирующих преддоговорные отношения и позволяющие стороне, которой недобросовестным поведением контрагента были причинены убытки, требовать их возмещения.

Перед тем как переходить непосредственно к изучению специфики правового регулирования преддоговорных отношений, необходимо принять решение о том, в каком порядке мы будем рассматривать правовое регулирование данных отношений: вначале правовое регулирование в России, а затем в международном праве, либо наоборот? Считаем наиболее целесообразным начать наше исследование именно с исследования правового регулирования преддоговорных отношений по законодательству Российской Федерации.

В настоящее время в Российской Федерации правовое регулирование преддоговорных отношений основывается на установленном в п. 3 ст. 1 Гражданского кодекса РФ принципе добросовестности, который распространяет свое действие на все гражданско-правовые отношения в целом, а значит и на отношения преддоговорные². Эта норма является общей правовой нормой, регулирующей преддоговорные отношения. Специальные правовые нормы, регулирующие преддоговорные отношения, содержатся в ст. 434.1 Гражданского кодекса РФ.

Для большего понимания природы преддоговорной ответственности считаем необходимым сказать несколько слов о том, каким образом происходит заключение договора, поскольку преддоговорная ответственность возникает именно на стадии заключения договора.

В настоящее время как в законодательстве Российской Федерации, так и в отечественной правовой науке наибольшее распространение получила теория, которая состоит в том, что заключение договора происходит на основе модели оферты и акцепта³. При этом в такой модели оферта является предложением заключить договор, содержащим все его

существенные условия, а акцепт — действиями другой стороны, свидетельствующими о принятии условий, указанных в оферте.

Важно отметить, что такая теория сформировалась еще в советский период. На тот момент модели оферты и акцепта было вполне достаточно для полноценного регулирования как вопросов заключения договора, так и вопросов, возникающих в связи с его заключением, т.е. преддоговорных отношений. Однако по мере развития коммерческого оборота стало ясно, что данная модель не в полной мере удовлетворяет потребностям субъектов такого оборота. Так, если для заключения обычного договора купли-продажи обычно достаточно направить предложение о заключении договора (оферту), а другой стороне достаточно его принять, то в случае со сложными или многосторонними сделками такой модели уже недостаточно. Это как раз и привело к вопросу о необходимости урегулирования преддоговорных отношений.

На наш взгляд, ответ на этот вопрос заключается в том, что в определенный момент возникла необходимость, не оспаривая существования теории оферты и акцепта, не изменяя ее, дополнительно урегулировать вопросы, возникающие во время выработки сторонами будущего договора окончательных его условий. То есть заключение договора именно по модели «оферта — акцепт», по нашему мнению, является актуальным в настоящее время. А появление правовых норм, регулирующих порядок ведения преддоговорных переговоров и ответственность за нарушения этого порядка, вызвано необходимостью урегулирования нового правового института.

Рассмотрев причины появления в отечественном гражданском праве норм, посвященных преддоговорным переговорам, перейдем к изучению этих норм. Как мы указали выше, эти нормы не закреплены в одной статье Гражданского кодекса, а разделены на принцип добросовестности участников гражданских правоотношений, установленный в ст. 1 Гражданского кодекса РФ, и правила ведения преддоговорных переговоров, установленные в ст. 434.1 Гражданского кодекса РФ.

Говоря о принципе добросовестности, необходимо отметить, что под ним типично понимается обязанность лица действовать таким образом, чтобы его поведение соответствовало поведению, ожидаемому от любого другого участника гражданского оборота. Такой подход к пониманию принципа добросовестности установлен Верховным Судом РФ в Постановлении Пленума ВС РФ № 25 от 23 июня 2015 г.⁴ Исходя из указанного нами положения, можно сделать вывод, что в преддоговорных отношениях поведение стороны может быть признано недобросовестным, если эта сторона действовала не так, как того можно было ожидать от другого добросовестного участника гражданского оборота в аналогичных условиях.

Ввиду того что ст. 434.1 Гражданского кодекса РФ, содержащая нормы, регулирующие процесс преддоговорных переговоров, была принята относительно

² Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

³ Гражданское право : учебник. Ч. 1 / под ред. Ю.К. Толстого, А.П. Сергеева. СПб., 1996. С. 444.

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 8.

недавно, полноценное регулирование преддоговорных отношений в России стало осуществляться лишь с внесением изменений в Гражданский кодекс РФ в 2015 г.

При изучении правовых норм, закрепленных в ст. 434.1 Гражданского кодекса РФ, можно сделать вывод, что правовое регулирование преддоговорных отношений в этой статье, в рамках исследованного нами выше принципа добросовестности, сводится к следующему набору своеобразных «правовых инструментов»:

— установленная в п. 1 и 2 свобода ведения преддоговорных переговоров и обязанность стороны преддоговорных переговоров вести их добросовестно. Иными словами, данные положения являются развитием принципа добросовестности, закрепленного в ст. 1 Гражданского кодекса РФ;

— установление в п. 3 и 4 положения о взыскании убытков, причиненных недобросовестными действиями сторон преддоговорных переговоров, и обязанность сторон сохранять в тайне полученную ими конфиденциальную информацию. Эти положения, на наш взгляд, являются теми самыми специальными нормами, устанавливающими механизмы защиты прав участников преддоговорных переговоров;

— последним важным для нас положением исследуемой статьи является то, что в ее п. 5 установлено право сторон заключить соглашение о порядке ведения преддоговорных переговоров. Такое соглашение может устанавливать требования к добросовестному ведению переговоров, порядок распределения расходов на ведение переговоров, неустойку за нарушение предусмотренных в нем положений. По нашему мнению, данная норма раскрывает диспозитивность гражданского права, поскольку таким соглашением стороны вправе изменить или конкретизировать то, что установлено законом. Здесь важно отметить и то, что в юридической науке ряд исследователей справедливо отмечают, что соглашение о порядке ведения переговоров и, например, рамочный и предварительный договор различны по своей правовой природе⁵. Указанные нами договоры являются юридическими конструкциями, закрепляющими именно договорные отношения сторон, в то время как соглашение о порядке ведения переговоров закрепляет иные правоотношения сторон — преддоговорные.

Изучив положения ст. 434.1 Гражданского кодекса РФ, нельзя не отметить, что и здесь правовые нормы имеют оценочный характер. С одной стороны, это может повлечь сложности при их практическом применении. С другой — в указанной статье предусмотрено право сторон заключить соглашение о порядке ведения преддоговорных переговоров, установив тем самым конкретные правила их ведения и критерии добросовестного и недобросовестного поведения самостоятельно. Наиболее вероятно, что это сделано для того, чтобы стороны могли самостоятельно урегулировать вопросы, возникающие при ведении преддоговорных переговоров.

Переходя к исследованию правового регулирования преддоговорных отношений в международном частном праве, необходимо в первую очередь

отметить, что становление и развитие преддоговорных отношений как правового института в мире было подчинено примерно тем же процессам и закономерностям, что и в нашей стране. Однако между этим процессом в России и за рубежом существует кардинальное отличие — на Западе процесс развития преддоговорных отношений начался гораздо раньше, нежели в нашей стране. Связано это, по нашему мнению, с особенностями социально-экономического развития России, а именно с тем, что наша страна встала на путь рыночной экономики лишь в самом конце XX в. В мире же вопрос о необходимости урегулирования правил ведения преддоговорных переговоров начал возникать уже в 60-х годах XX в. Все это, помимо развития института преддоговорных переговоров во внутреннем праве западных государств, привело и к принятию международных нормативных правовых актов, содержащих в себе нормы о преддоговорных переговорах, правилах их ведения и ответственность недобросовестной стороны таких договоров.

Одним из наиболее важных и интересных для нас международных актов, которые регулируют процесс ведения преддоговорных переговоров и преддоговорную ответственность, является принятая 11 апреля 1980 г. Венская конвенция о договорах международной купли-продажи товаров⁶. Венская конвенция интересна для нас тем, что в ней на международном уровне закрепляется принцип добросовестности сторон гражданских правоотношений. Конечно же данный принцип является общей нормой, но именно он является отправной точкой в установлении международных норм о регулировании преддоговорных отношений.

Специальные нормы, раскрывающие принцип добросовестности и регулирующие преддоговорные отношения, содержатся в актах негосударственной унификации права, а именно в Принципах УНИДРУА, Принципах европейского договорного права, Принципах Trans-Lex, Модельных правилах европейского частного права, Кодексе европейского договорного права.

Согласно принятому в этих актах подходу, стороны свободны в проведении преддоговорных переговоров и не несут ответственности за недостижение соглашения. При этом недобросовестная сторона, т.е. та сторона, которая прерывает переговоры без достаточных для того причин, несет ответственность за вред, причиненный другой стороне этими действиями.

Наиболее полное регулирование ответственности за недобросовестное поведение на стадии преддоговорных переговоров содержится в Кодексе европейского договорного права⁷. Так, в данном документе установлены положения о недобросовестном вступлении в переговоры, недобросовестном продолжении переговоров и недобросовестном их прекращении (п. 2 и 3 ст. 6 Кодекса). Также здесь

⁵ Малеина М.Н. Соглашение о процедуре переговоров (переговорных процедурах) // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 5. С. 22, 24.

⁶ Конвенция Организации Объединенных Наций о договорах международной купли-продажи товаров (заключена в г. Вене 11 апреля 1980 г.) // Вестник ВАС РФ. 1994. № 1.

⁷ Белов В.А. Кодекс европейского договорного права — European Contract Code: общий и сравнительно-правовой комментарий : в 2 кн. М. : Юрайт, 2015. Кн. 1. С. 25.

устанавливается правило о неразглашении конфиденциальной информации, ставшей известной сторонам в ходе таких переговоров (ст. 8 Кодекса). Интересен и тот факт, что в Кодексе конкретизируются и некоторые основания привлечения к преддоговорной ответственности. Выделяется обязанность по информированию контрагента об известных обстоятельствах, которые могут повлиять на действительность договора, нарушение субъектом предпринимательства обязанности письменно уведомить потребителя о праве последнего на отказ от договора, порядке и сроках осуществления такого права и т.д.

Сопоставив международные нормы о преддоговорных отношениях и преддоговорной ответственности и нормы, регулирующие аналогичные отношения в Российской Федерации, нельзя не отметить их сходство.

Таким образом, можно сделать вывод, что нормы Гражданского кодекса РФ, регулирующие преддоговорные отношения, правила ведения преддоговорных переговоров, основания привлечения к

ответственности за недобросовестное поведение, были сформированы под влиянием норм международного права, отражающих в себе сложившиеся принципы международных коммерческих отношений.

Хорошо это или плохо? Мы не беремся ответить на этот вопрос. Но мы можем отметить, что как в отечественном законодательстве, так и в международном праве нормы, регулирующие преддоговорные отношения, являются достаточно оценочными. На практике это может приводить к сложностям в их практическом применении.

В связи с этим, на наш взгляд, для участников гражданского оборота целесообразно будет реализовывать свое право на заключение соглашения о порядке ведения преддоговорных переговоров. Такое соглашение позволит более конкретно установить критерии добросовестности сторон переговоров, распределить расходы на их ведение, установить ответственность за нарушение этого соглашения, что, в свою очередь, упростит разрешение споров, возникающих между сторонами переговоров.

Литература

1. Белов В.А. Кодекс европейского договорного права — European Contract Code: общий и сравнительно-правовой комментарий. В 2 книгах. Кн. 1 / В.А. Белов. Москва : Юрайт, 2015. 308 с.
2. Вилкова Н.Г. Договорное право в международном обороте / Н.Г. Вилкова. Москва : Статут, 2004. 510 с.
3. Малеина М.Н. Соглашение о процедуре переговоров (переговорных процедурах) / М.Н. Малеина // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 5. С. 22–24.
4. Толстой Ю.К. Гражданское право : учебник. Часть 1 / под ред. Ю.К. Толстого, А.П. Сергеева. Санкт-Петербург : Теис, 1996. 550 с.

В соответствии с Распоряжением Минобрнауки России от 28 декабря 2018 г. № 90-р федеральный научно-практический и информационный журнал «Гражданское общество в России и за рубежом» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук по научным специальностям и соответствующим им отраслям науки:

12.00.01 — Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве (юридические науки);

12.00.02 — Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (юридические науки).

ПРЯМОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ В ФРГ

*Долгих Федор Игоревич,
заведующий кафедрой теории и истории государства и права
Московского финансово-промышленного университета «Синергия»,
кандидат исторических наук, доцент
fdolgh@synergy.ru*

В статье рассматриваются обстоятельства, повлиявшие на введение в ФРГ прямого государственного финансирования политических партий. ФРГ стала первой европейской страной, где политические партии стали получать средства из федерального бюджета. Характер государственного финансирования претерпел существенные изменения. С 1966 г. оно рассматривалось как целевое и было предназначено для покрытия возрастающих расходов на избирательные кампании, но в последующем приобрело общий характер. На развитие системы государственного финансирования существенное воздействие оказали решения Федерального Конституционного Суда Германии. Результатом законотворческой деятельности и практики Федерального Конституционного Суда Германии стало формирование сбалансированной модели финансирования, характерной чертой которой является то, что сумма средств, полученных политической партией в рамках государственного финансирования, не может превышать суммы годового объема ее собственных поступлений. Такая модель стимулирует политические партии работать с избирателями, делает их заинтересованными в сохранении высокой численности членов.

Ключевые слова: политические партии, прямое государственное финансирование, Федеральный Конституционный Суд Германии, численность членов, членские взносы, пожертвования, доверие, коррупция.

Direct State Financing of Political Parties in the FRG

*Dolgikh Fedor I.
Head of the Department of Theory and History of State and Law
of the Moscow University for Industry and Finance Synergy
Candidate of Historical Sciences, Associate Professor*

The article considers the circumstances that influenced the introduction of direct state funding of political parties in Germany. Germany became the first European country where political parties began to receive funds from the Federal budget. The nature of public funding has undergone significant changes. Since 1966, it was considered as a target, and was intended to cover the increasing costs of election campaigns, but later acquired a General character. The development of the system of state funding have made a considerable impact decisions of the Federal constitutional Court of Germany. The result of legislative activity and practice of the Federal constitutional Court of Germany was the formation of a balanced funding model, a characteristic feature of which is that the amount of funds received by the political party within the framework of public funding cannot exceed the amount of its own annual revenues. This model encourages political parties to work with voters, making them interested in maintaining a high number of members.

Keywords: political parties, state financing, Federal Constitutional Court of Germany, number of members, membership fees, donations, trust, corruption.

Политические партии ФРГ — неотъемлемый элемент ее политической системы. ФРГ является парламентской республикой. Правительство опирается на поддержку большинства депутатов Бундестага — нижней палаты парламента, выборы в которую проходят по смешанной избирательной системе. На последних выборах в Бундестаг в 2017 г. 299 депутатов были избраны по одномандатным округам, 410 — по партийным спискам. Современную партийную систему ФРГ можно охарактеризовать как двух с половиной партийную. В ФРГ существуют две крупнейшие партии — Социал-демократическая партия Германии (СДПГ) и Христианско-демократический союз / Христианско-социальный союз¹ (ХДС/ХСС), которые последовательно сменяют друг друга у власти.

¹ Христианско-социальный союз осуществляет свою деятельность только в пределах территории одной земли — Баварии.

При этом обычно ни СДПГ, ни ХДС по итогам выборов не получают абсолютного большинства депутатских мандатов, и поэтому для формирования правительства вступают в соглашение с одной из менее крупных политических партий, представленных в парламенте. Ранее ею обычно становилась Свободная демократическая партия. Также СДПГ и ХДС неоднократно совместно формировали коалиционное правительство.

Многочисленные коррупционные скандалы, которые не обошли стороной Германию, достаточно часто были связаны с получением политическими партиями пожертвований от представителей крупного бизнеса в обмен на налоговые льготы, получение государственных контрактов и иных преференций. Данные скандалы вызывали значительный общественный резонанс и подталкивали законодателя к постоянному совершенствованию нормативной основы регулирования партийного финансирования.

Во второй половине XX в. в ФРГ, так же как и в других европейских странах, партии стали приобретать все более всеохватный характер, в связи с этим идеологические различия между ними постепенно снижались, а роль идеологии неуклонно падала². Германия, как и ряд других стран, столкнулась с кризисом политических партий, связанным со снижением доверия к ним³, обусловленным ослаблением роли идеологии, размыванием идеологических границ⁴ и, как следствие, сокращением численности партий, которое наблюдается и по сей день.

Если в 1950 г. в политических партиях Германии состояли 1 млн 127 тыс. членов, то в 1960 г. — 1 млн 18 тыс.⁵ За период с 1980 по 2007 г. политические партии Германии потеряли 532 тыс. своих членов — их численность сократилась на 27,2%⁶. Численность ХДС сократилась с 750 тыс. в 1992 г. до 425,9 тыс. в конце 2017 г.⁷, СДПГ — с 1,02 млн в 1976 г. до 827,6 тыс. в 1994 г. и до 443,1 тыс. — в 2017 г.⁸ Старение членов партий и низкая политическая активность молодежи по сравнению с иными возрастными группами обозначили негативный тренд на сокращение численности членской базы.

В условиях снижения численности членов политические партии столкнулись с проблемой недостаточности поступлений от внутренних источников партийного финансирования — членских взносов, поступлений от мероприятий, от издательской деятельности, от реализации товаров с партийной символикой. В то же время в условиях сокращения числа лиц, готовых принимать участие в деятельности партий на безвозмездной основе, коммерциализации и профессионализации выборов политические партии были вынуждены наращивать расходы.

Политические партии были вынуждены переориентироваться на внешние источники финансирования. В качестве альтернативы членским взносам выступали пожертвования. Но в этом случае политические партии сталкивались с угрозой попадания в финансовую зависимость от бизнеса. Также возрастала политическая коррупция.

Финансовые преимущества, обеспеченные за счет средств крупного бизнеса, ставили политические партии, получившие подобные ресурсы, в более выгодное положение по сравнению с остальными. В целях сохранения финансовой независимости политических партий и обеспечения относительно равных условий их конкурентной борьбы возникла идея использования

прямого государственного финансирования их деятельности.

ФРГ стала первой европейской страной, в которой начало осуществляться государственное финансирование политических партий. Средства из федерального бюджета стали выделяться политическим партиям ФРГ после решения Федерального Конституционного Суда 1958 г., допустившего возможность осуществления государством финансовой поддержки политических партий в целях обеспечения им равных возможностей в конкурентной борьбе⁹.

С 1959 г. прямое государственное финансирование партий ФРГ стало осуществляться ежегодно, а его размер зависел от численности фракций политических партий, представленных в Бундестаге¹⁰. Решением Федерального Конституционного Суда 1966 г. финансирование политических партий из федерального бюджета было признано не согласующимся с демократическим принципом свободного и открытого волеобразования народа. При этом Суд признал возможным получение политическими партиями средств для возмещения «соразмерных расходов на необходимую предвыборную борьбу»¹¹.

После данного решения и принятия Закона о политических партиях 1967 г. государственное финансирование стало носить целевой характер — оно предназначалось для покрытия избирательных расходов. В то же время размер средств, получаемых политическими партиями, зависел не от фактических затрат на проведение избирательных кампаний, а от количества полученных ими голосов избирателей. В результате выделяемые средства стали все в большей мере использоваться и для финансирования текущей деятельности политических партий.

В 1992 г. Федеральный Конституционный Суд констатировал, что средства, выделяемые политическим партиям на избирательные кампании, настолько выросли по объему, что превратились в основной источник партийного финансирования. Поэтому Суд «отменил целевую связь между предвыборной борьбой и прямым государственным финансированием партий»¹². После данного решения в 1994 г. были внесены соответствующие изменения в Закон о политических партиях, и государственное финансирование стало носить общий характер, а средства политическим партиям из федерального бюджета стали выделяться ежегодно.

² Kirchheimer O. The Transformation of Western European Party Systems // Political Parties and Political Development / Ed. by Joseph La Palombara and Myron Weiner. Princeton: Princeton University Press, 1966. P. 177–200.

³ Carlin R.E. What's not to trust? Rubrics of political party trustworthiness in Chile and Argentina // Party Politics 2011. Vol. 20. Iss. 1. P. 63–77.

⁴ Scarrow S. Beyond Party Members. Changing Approaches to Partisan Mobilization. Oxford, 2015. 240 p. P. 90.

⁵ Ibid. P. 97.

⁶ Van Biezen I., Mair P., Poguntke T. Going, going... gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe // European Journal of Political Research. 2012. Vol. 51. № 1. P. 24–56. P. 34.

⁷ SPD ist wieder mitgliederstärkste Partei. 28.01.2018. URL: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/deutschland-spd-ist-wieder-mitgliederstaerkste-partei-a-1190198.html>

⁸ Ibid.

⁹ Urteil des Zweiten Senats vom 24. Juni 1958 — 2 BvF 1/57. URL: http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv008051.html/BVerfGE_8_51

¹⁰ Heinrich Pehle Die Finanzierung der Parteien in Deutschland 14.3.2018. URL: <http://www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/42042/finanzierung>; Kropp, Sabine: Parteienfinanzierung im Parteienstaat». Problemlagen, Mißverständnisse und Reformüberlegungen, in: Gegenwartskunde H. 4/2000, S. 435–446.

¹¹ Государственное право Германии: сокращенный перевод немецкого семитомного издания / Российская академия наук, Ин-т гос. и права; редкол.: Б.Н. Топорнин (отв. ред.), Б.М. Лазарев, Ю.П. Урьяс. М.: ИГПАН, 1994. 312 с. С. 147.

¹² Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: кол. монография / С.А. Авакьян, И.П. Кененова, А.С. Ковлер и др.; отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян. М.: Юстициформ, 2016. 512 с. С. 220.

Размер средств, выделяемых политическим партиям из государственного бюджета, постоянно увеличивался. Так, если в 1994–1997 гг. верхний предел средств, выделяемых политическим партиям из федерального бюджета, устанавливался в размере 230 млн марок ежегодно (117,6 млн евро), то в 2002–2010 гг. он возрос до 133 млн евро, в 2017 г. достиг 161,8 млн евро¹³, а с 2019 г. составит 190 млн евро¹⁴. Абсолютный верхний предел ежегодно увеличивается с учетом индекса цен на расходные статьи, необходимые для выполнения типичных партийных задач. Индекс цен рассчитывается исходя из 70% от общего индекса потребительских цен и 30% от индекса тарифных ежемесячных зарплат работников и сотрудников органов местного самоуправления¹⁵.

Право на государственное финансирование в настоящее время имеют политические партии, получившие на последних выборах в Европейский парламент или на выборах в Бундестаг не менее 0,5% голосов избирателей либо на земельных выборах — не менее 1% голосов за партийный список, а если он не допущен к голосованию, то не менее 10% первых голосов — за конкретных кандидатов, выдвинутых политической партией.

В рамках государственного финансирования политические партии ежегодно получают 1 евро за каждый голос избирателя в пределах 4 млн голосов избирателей. Если число голосов, поданных за политическую партию, превышает 4 млн, то за каждый голос избирателя сверх этого партия получает по 0,83 евро¹⁶.

Также политическая партия получает в рамках государственного финансирования выплаты, привязанные к объему поступлений от членских взносов, взносов лиц, избранных на должности, пожертвованных физических лиц, при этом при расчете размера государственных субсидий учитываются указанные виды выплат в размере до 3300 евро, полученные от одного физического лица¹⁷. При расчете данных выплат на каждый полученный из перечисленных источников евро политические партии получают из федерального бюджета 0,45 евро¹⁸. Такой механизм расчета выплат делает связанным размер государственного финансирования с объемом финансирования из иных источников. Данная мера призвана противодействовать иждивенческим настроениям в политических партиях, предотвращать их огосударствление, стимулировать их к работе с гражданами, ориентировать партии на получение от них организаторской и материальной поддержки¹⁹.

В результате в ФРГ сложилась модель, сочетающая в себе элементы как публичного, так и частного финансирования политических партий, получившая наименование смешанной, или сбалансированной. Характерной чертой сложившейся в ФРГ сбалансированной модели финансирования партий является то, что сумма средств, полученных политической партией в рамках государственного финансирования, не может превышать суммы годового объема ее собственных поступлений²⁰. На практике доля государственного финансирования в структуре поступлений политических партий, представленных в Бундестаге текущего созыва, составила в 2017 г. порядка одной трети всех поступлений, колеблясь от 27,16% у ХСС до 41,12% у «Альтернативы для Германии» (см. табл.). При этом достаточно высока по сравнению с рядом иных стран доля членских взносов, которые за 2017 г. составили в ХДС 23,98% всех поступлений, в СДПГ — 31,12% (см. табл.), что выгодно отличает ФРГ от иных стран. Так, в 2007–2011 гг. на долю государственного финансирования в странах Северной, Западной и Южной Европы приходилось в среднем 67% их общего дохода, а в Италии, Бельгии и Испании этот показатель превышал 80%²¹. В Бельгии полученные от государства средства составляют 85% поступлений политических партий, в Испании 87,5%, в Греции 90%, в Португалии 80%²².

Выше было отмечено, что в ФРГ с 1950 по 1960 г. и с 1980 г. по настоящее время наблюдается тенденция сокращения численности членов политических партий. В то же время ситуация в Германии выгодно отличается от ряда иных европейских стран, где численность членов партий снизилась в разы. Так, численность политических партий Великобритании сократилась с 1950 по 2008 г. с 3 млн 436 тыс. до 535 тыс., Дании за этот же период — с 597 тыс. до 166 тыс., при этом негативный тренд наблюдался на протяжении всего указанного периода²³. Немецкие политические партии сохраняют относительно высокую численность членов и, как следствие, высокую долю членских взносов в структуре своих поступлений, что обеспечивает им достаточный уровень финансовой независимости от государства и демонстрирует, что политические партии ФРГ сохраняют способность взаимодействия со своими сторонниками, обеспечивать самофинансирование.

Итак, прямое государственное финансирование политических партий в ФРГ стало осуществляться в целях обеспечения им равных шансов конкурентной борьбы. За шесть десятилетий его характер претерпел существенные изменения. С 1966 г.

¹³ Deutscher Bundestag. Entwicklung der absoluten Obergrenze für die staatliche Teilfinanzierung und der wählerstimmenbezogenen Förderbeträge. Drucksache 19/204019. Wahlperiode 08.05.2018. Entwicklung der absoluten Obergrenze gem. § 18 Abs. 2 PartG. P. 3. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/020/1902040.pdf>

¹⁴ § 18 Abs. 2 Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz) vom: 24. Juli 1967 (BGBl. I S. 773) (Art. 4 G vom 10. Juli 2018). URL: <https://www.jurion.de/gesetze/partg/18/?form=1%3A138680%2C1%2C20180714>

¹⁵ § 18 Abs. 2 Parteiengesetz.

¹⁶ § 18 Abs. 3 Parteiengesetz.

¹⁷ § 18 Abs. 3 Parteiengesetz.

¹⁸ § 18 Abs. 3 Parteiengesetz.

¹⁹ Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы: кол. монография / С.А. Авакьян, И.П. Кен-

нова, А.С. Ковлер и др.; отв. ред. и рук. авт. кол. С.А. Авакьян. М.: Юстицинформ, 2016. 512 с. С. 221.

²⁰ § 18 Abs. 5 Parteiengesetz.

²¹ Funding of political parties and election campaigns. A Handbook on Political Finance. 2014. Ed. C. Jones, M. Oman, E. Falger. STOCKHOLM, International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 458 p. P. 224. URL: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns.pdf>

²² Financing Democracy: Funding of Political Parties and Elections Campaigns and the Risk of Policy Capture. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, 2016. P. 38.

²³ Scarrow S. Beyond Party Members. Changing Approaches to Partisan Mobilization. Oxford, 2015. 240 p. P. 97.

**Структура поступлений политических партий,
представленных в Бундестаге ФРГ, в 2017 г.,
в процентах***

	ХДС	СДПГ	Зеленые	ХСС	Свободная демократическая партия	Альтернатива для Германии	Левые
членские взносы	23,98	31,12	22,50	23,82	20,28	16,29	31,78
взносы лиц, избранных на должности	12,82	15,79	22,39	8,47	5,39	3,61	15,33
пожертвования физических лиц	14,41	6,85	11,29	12,55	26,97	35,87	8,49
пожертвования юридических лиц	8,06	1,91	2,21	10,16	11,93	0,91	0,01
доходы от предпринимательской деятельности	0	0	0	0	0	1,15	0
доходы от инвестиций	0	3,19	0	0	0,25	0	0,32
доходы от иных активов	1,29	4,12	0,37	2,82	1,02	0,01	0,11
доходы от мероприятий, партийных изданий и т.п.	8,16	7,03	1,56	14,45	3,50	0,23	0,84
государственное финансирование	30,86	29,62	36,39	27,16	30,32	41,12	38,62
Иные доходы	0,42	0,37	3,29	0,57	0,33	0,81	4,50

* URL: <https://www.bundestag.de/parlament/praesidium/parteienfinanzierung/rechenschaftsberichte/rechenschaftsberichte-202446> <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/070/1907000.pdf>

оно рассматривалось как целевое и было предназначено для покрытия возрастающих расходов на избирательные кампании, но в последующем приобрело общий характер, что получило в первой половине 1990-х годов нормативное закрепление. На развитие системы государственного финансирования существовавшее воздействие оказали решения Федерального

Конституционного Суда Германии. Результатом законодательской деятельности и практики Федерального Конституционного Суда Германии стало формирование сбалансированной модели финансирования. Такая модель стимулирует политические партии работать с избирателями, делает их заинтересованными в сохранении высокой численности членов.

Литература

1. Авакьян С.А. Противодействие коррупции: конституционно-правовые подходы : коллективная монография / С.А. Авакьян, И.П. Кененова, А.С. Ковлер [и др.] ; ответственный редактор и руководитель авторского коллектива С.А. Авакьян. Москва : Юстицинформ, 2016. 512 с.
2. Топорнин Б.Н. Государственное право Германии: сокращенный перевод немецкого семитомного издания / редколлегия: Б.Н. Топорнин (ответственный редактор), Б.М. Лазарев, Ю.П. Урьяс. Москва : ИГПАН, 1994. 312 с.

References

1. Carlin R.E. What's not to trust? Rubrics of political party trustworthiness in Chile and Argentina / R.E. Carlin // Party Politics 2011. Vol. 20. Iss. 1. P. 63–77.
2. Jones C. Funding of political parties and election campaigns. A Handbook on Political Finance / Ed. C. Jones, M. Oman, E. Falger. Stockholm : International Institute for Democracy and Electoral Assistance. 2014. 458 p.
3. Kirchheimer O. The Transformation of Western European Party Systems // Political Parties and Political Development / O. Kirchheimer ; Ed. by J. LaPalombara and M. Weiner. Princeton : Princeton University Press, 1966. P. 177–200.
4. Scarrow S. Beyond Party Members. Changing Approaches to Partisan Mobilization / S. Scarrow. Oxford, 2015. 240 p.
5. Van Biezen I. Going, going... gone? The Decline of Party Membership in Contemporary Europe / I. van Biezen, P. Mair, T. Poguntke // European Journal of Political Research. 2012. Vol. 51. Iss. 1. P. 24–56.

Уважаемые авторы!

Для оформления заказа на приобретение одного и/или нескольких печатных экземпляров журнала с опубликованной статьей просим вас при получении уведомления о включении вашей статьи в содержание журнала обратиться в авторский отдел по телефону: (495) 953-91-08, или по электронной почте: avtor@lawinfo.ru.

ПРАВО НА ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УСЛУГИ: ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ, СТРУКТУРА КАК СУБЪЕКТИВНОГО ПУБЛИЧНОГО ПРАВА

*Кандрина Надежда Алексеевна,
доцент кафедры конституционного и международного права
Алтайского государственного университета,
кандидат юридических наук
nadezhda.candrina@yandex.ru*

Статья посвящена исследованию понятия «право на государственные услуги», его определению как правовой категории, установлению правовой природы. Представлена авторская позиция о характеристике права на государственные услуги в качестве субъективного публичного права личности, имеющего конституционно-правовую природу. Используя разработанные в теории права подходы к выделению структурных элементов субъективного права, автор называет виды и содержание правомочий права на государственные услуги. Наряду с правомочиями на собственные действия, правомочиями требования право на государственные услуги включает правомочия гарантии; последнее в большей степени акцентирует внимание на внутренней составляющей упомянутого права личности — направленность на обеспечение жизненно важных прав и свобод человека и гражданина.

Ключевые слова: государственные услуги, право человека и гражданина, субъективное публичное право, право на государственные услуги.

The Right to State Services: Definition of the Notion, Structure as a Subjective Public Law

*Kandrina Nadezhda A.
Associate Professor of the Department
of Constitutional and International Law of the Altai State University
Candidate of Legal Sciences*

The article is devoted to the study of the concept of the right to public services, its definition as a legal category, the establishment of a legal nature. The author's position on the characterization of the right to public services is presented as a subjective public law of an individual that has a constitutional and legal nature. The author names the types and content of the powers of the right to public services using the approaches developed in the theory of law to the selection of structural elements of a subjective right. Along with the powers to own actions, the powers to request of the right to state services there are the powers of the guarantee; the last focuses more on the internal component of the aforementioned individual rights — focus on ensuring the vital human and civil rights and freedoms.

Keywords: public services, human and civil right, subjective public law, right to public services.

Эволюция человеческого общества всегда рассматривается через призму взаимоотношений между человеком и государством. На разных исторических этапах становления общества и государства характер и содержание этих отношений имели коренные различия, которые обуславливались постепенным раскрепощением личности от государства как верховной силы, распоряжающейся судьбами людей по своему усмотрению, и обретением ими формального равенства перед законом. В условиях становления в России демократического федеративного правового социального государства формируется качественно иное содержание отношений между индивидом и государством. Согласно Конституции РФ, человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а их признание, соблюдение и защита — обязанность государства (ст. 2); права и свободы человека и гражданина «определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст. 18); «достоинство личности охраняется государством. Ничто не может быть основанием

для его умаления» (ч. 1 ст. 21) и т.д.¹ Таким образом, правам и свободам человека и гражданина отводится главное место в системе социальных ценностей, их обеспечение становится основной целью современного Российского государства.

В современных условиях механизм обеспечения конституционных прав личности включает, на наш взгляд, и государственные услуги, предоставляемые органами публичной власти по волеизъявлению человека и гражданина.

В отечественной научной литературе встречаются публикации, рассматривающие понятие и сущность государственных услуг в большей либо меньшей степени в системе механизма обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина².

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). URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 01.08.2014.

² Алькина Г.И., Герба В.А. Сущность государственных услуг // Вестник Томского государственного ун-та. 2009.

Упомянутый подход позволяет раскрыть прежде всего роль и значение современного государства не только как института власти, но и как части самого общества — политической организации населения, обязанного по поручению этого общества обеспечивать конституционные права каждой личности. Соответственно, у современного государства возникают новые формы взаимоотношений с населением. К таковым можно отнести и отношения по поводу государственных услуг. Государство, определяя, какие общественные блага могут выступать как услуги, закрепляет за собой обязанность по их предоставлению и право на их получение для каждого индивида как члена общества.

Отношения в связи с предоставлением определенных государственных услуг возникают не по воле органа публичной власти как властного субъекта, а лишь по волеизъявлению человека и гражданина и в пределах, установленных законом. Соответственно, в упомянутом отношении просматриваются сходные свойства, характеризующие понятие «право человека и гражданина» как субъективное право личности, т.е. в качестве юридически признанной возможности каждого избирать вид и меру своего поведения. Отношения в связи с государственными услугами могут рассматриваться применительно к соответствующему праву личности, на наш взгляд, и с точки зрения научного подхода Е.И. Козловой и О.Е. Кутафина. Известные конституционалисты, рассматривая понятие «право человека и гражданина», отмечают, что оно предполагает «какие-то положительные действия, услуги со стороны государства»³.

Соответственно, тогда право на государственные услуги в той либо иной сфере жизнеобеспечения характеризуется следующим. Во-первых, предполагает его законодательное закрепление, например, в Федеральном законе от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее — Федеральный закон 2010 г.)⁴. Во-вторых, включает возможность личности обратиться в орган публичной власти или уполномоченную законом организацию в пределах их компетенции с запросом о предоставлении государственной услуги. И в-третьих, характеризуется обязанностью государственно-властного субъекта предоставить государственную услугу.

Можно сказать, что Федеральным законом 2010 г. устанавливаются отчасти элементы упомянутого права личности и обязанности уполномоченных государством субъектов. Однако складывается впечатление, что законодатель намеренно «зауживает» содержание правомочий человека и гражданина. Право личности на государственные услуги рассматривается как право заявителя (физического либо юридического лиц) при получении услуг. Например, заявители имеют право на получение государственной или муниципальной услуг своевременно и в соответствии со стандартами их предоставления; получение полной актуальной и достоверной информации о порядке предоставления услуг, в том числе в электронной форме; право на досудебное (внесудебное) рассмотрение жалоб в процессе получения услуг; получение услуг в многофункциональном центре предоставления государственных и муниципальных услуг⁵.

Кроме того, и обязанности органов по предоставлению услуг определены с точки зрения лишь обязательных управленческих процедур, закрепляемых в соответствующих административных регламентах в соответствии с Федеральным законом 2010 г. Например, органы, предоставляющие государственные услуги, и подведомственные им организации обязаны предоставлять услуги в соответствии с административными регламентами; обеспечивать возможность получения заявителем государственной услуги в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя; предоставлять в иные органы и организации, многофункциональные центры по межведомственным запросам документы и информацию, необходимые для предоставления услуг; исполнять иные обязанности в соответствии с требованиями Федерального закона 2010 г., административных регламентов и иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных услуг⁶.

Таким образом, в Федеральном законе 2010 г. право личности на государственные услуги закрепляется неполно, в усеченном виде в качестве права заявителя при получении услуг, характеризующегося административно-процедурным управленческим характером. Односторонний подход в правовом регулировании оставляет без внимания, как упоминалось, важнейшие вопросы сущности, природы права человека и гражданина на государственные услуги, места и их значения в системе обеспечения прав и свобод личности.

В настоящее время понятие и природа права на государственные услуги не стали пока предметом пристального внимания в юриспруденции. Одним из немногих авторов, рассматривающих право на предоставление государственных услуг, хотя только как вида публичных услуг, является И.Н. Харинов. Автор именуется эту категорию в качестве субъективного права на получение публичных услуг, считает, что субъективное право на получение публичных услуг имеет административно-правовую природу⁷.

№ 3 (14). С. 129–134 ; Бабаева З.К. Понятие и функции государственной и муниципальной услуги // Известия Саратовского университета. Серия: Экономика, управление, право. Т. 16. 2016. № 1. С. 117 ; Головщинский К.И. Концепция стандартизации государственных услуг в Российской Федерации // Стратегия реформы государственного управления в России и ее реализация на региональном уровне. М. : Алекс, 2005. С. 241 ; Красс В.И. Публичные услуги в контексте российской конституционализации // Конституционное и муниципальное право. 2014 № 5. С. 60–64 ; Степанов А.В. Стратегия развития государственных административных услуг в регионе (организационно-экономический аспект) : дис. ... канд. экон. наук. М., 2009. С. 59 и др.

³ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России : учебник. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2014. С. 209.

⁴ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ (ред. от 01.04.2019) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

⁵ Там же.

⁶ Там же.

⁷ Харинов И.Н. Субъективное право на получение публичных услуг: правовая природа и проблемы защиты //

Высказанная исследователем позиция представляется ошибочной относительно характера правовой природы упомянутого права личности. Современное государство, как отмечалось, на определенном социально-экономическом этапе своего развития возводит право на государственные услуги в силу значимости для личности на уровень публично-правового регулирования. Это право становится также в числе основных прав человека и гражданина, необходимых для его жизнеобеспечения во всех сферах взаимодействия государства и общества, так как связано с реализацией жизненно важных потребностей. При этом интерес частного лица — конкретного гражданина на получение соответствующей государственной услуги является частью общего общественного интереса всего населения. Это, в свою очередь, обуславливает соответствующие обязанности органов публичной власти и иных уполномоченных организаций, обеспечивающих функции государства по реализации общественных интересов, в частности одну из современных — функцию предоставления государственных услуг населению⁸.

Соответственно, право на государственные услуги не может носить гражданско-правовой характер, оно присутствует в публично-правовых отношениях и в силу своей распространенности и значимости для жизнеобеспечения личности становится неотъемлемым элементом конституционно-правового статуса человека и гражданина.

Таким образом, правовая природа права на государственные услуги носит конституционно-правовой характер. Нормы же административного права призваны обеспечивать реализацию права на государственные услуги, создавая административно-правовой механизм предоставления определенной государственной услуги.

Представляется, что определение содержания права на государственные услуги возможно с позиции теории субъективного права. Как известно, в отечественной юридической науке отсутствует единство мнений по поводу понимания субъективного права. В нашем случае воспользуемся точкой зрения, согласно которой субъективное право есть мера дозволенного поведения управомоченного лица, обеспеченная законом, а также и возможность требовать определенного поведения от обязанного лица в целях удовлетворения личного интереса, признаваемого законом⁹.

Можно предположить, что право на государственные услуги — это закрепленная в законодательстве возможность личности обратиться в орган публичной власти или уполномоченную законом организацию с запросом о предоставлении государственных услуг в целях реализации основных прав и свобод. Соответственно, индивид является управомоченным лицом, он наделен правом требовать от

органа публичной власти либо уполномоченной законом организации — обязанного лица предоставления государственной услуги согласно закону.

Таким образом, предложенная позиция понимания права на государственные услуги как субъективного права личности означает его характеристику в качестве юридического средства выбора возможного поведения индивидом и обеспечения необходимого поведения органа публичной власти либо уполномоченной законом организации по предоставлению государственных услуг в целях реализации жизненно важных прав человека и гражданина.

Важным аспектом в понимании права на государственные услуги является выделение элементов его структуры, т.е. правомочий. Как известно, в юридической науке существует множество мнений относительно видов либо набора правомочий субъективно-го права личности¹⁰.

На наш взгляд, структура права на государственные услуги включает правомочие на собственные действия, правомочие требования, правомочие-притязание и правомочие гарантии.

Правомочия на собственные действия проявляются прежде всего в выборе лицом своего возможного поведения по поводу необходимости для него получения той либо иной государственной услуги, т.е. личность по своей воле и убеждению, без принуждения, самостоятельно принимает решение о нуждемости либо ненуждемости в соответствующей государственной услуге.

Обращение лица с запросом (заявлением) в орган публичной власти, уполномоченный на предоставление соответствующих услуг, либо иную уполномоченную законом организацию о предоставлении определенной государственной услуги является также правомочием на собственные действия в структуре права на государственные услуги. Эти действия могут быть совершены путем непосредственного обращения к упомянутым обязанным лицам либо в многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (далее — МФЦ), либо через портал «Госуслуги».

Правомочия требования включают установленные законом требования лица к органу публичной власти либо иной уполномоченной законом организации — обязанным лицам. Это предоставление полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных услуг, в том числе в электронной форме; требование предоставить указанную в запросе государственную услугу своевременно и в соответствии со стандартом ее предоставления, закрепленным в административном регламенте. Требовать от обязанного лица предоставление услуги в электронной или иных формах, предусмотренных законодательством РФ, если это не запрещено законом¹¹.

Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2017. № 5. С. 116–128.

⁸ Кандрина Н.А. Функция предоставления государственных услуг населению: сущность, содержание, значение // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 1. С. 10–14.

⁹ Автономов А.С. Права человека, правозащитная и правоохранительная деятельность. М., 2009. С. 42; Братусь С.Н. Субъективное право // Юридический энциклопедический словарь. М., 1984. С. 358.

¹⁰ Александров Н.Г. Законность и правоотношения. М., 1955. С. 109; Крашенинников Е.А. Интерес и субъективное гражданское право // Правоведение. 2000. № 3. С. 133; Козлов М.А. Субъективное право и охраняемый законом интерес как предметы судебной защиты // Журнал российского права. 2008. № 3; Макеева Е.М. Защита субъективных прав участников в частноправовых и публично-правовых отношениях // Российский судья. 2005. № 12. С. 21 и др.

¹¹ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

В рамках упомянутого правомочия права на государственные услуги возникает вопрос о том, может ли оно включать требования к государству о формировании новых видов услуг. Как уже отмечалось, в условиях развитого гражданского общества государство обязано создавать условия для самореализации личности, в частности оказывать услуги, удовлетворяющие потребности населения. Соответственно, граждане, а не государство оказывают влияние на содержание государственных услуг, их видовой перечень; государственные органы же должны изменять свою деятельность под возникающие потребности населения. Например, в Великобритании практика функционирования института государственных услуг, свидетельствует о том, что новые услуги могут вводиться с учетом интересов различных социальных групп¹².

На наш взгляд, такой элемент субъективного права, как правомочие на защиту не является самостоятельным элементом содержания права на государственные услуги, оно представляет собой разновидность правомочия на реализацию собственных действий — правопритязание, связанное с обжалованием действий (бездействия) обязанных лиц. Гражданин имеет лишь правомочие обращаться с жалобой в орган, предоставляющий государственную услугу, либо в вышестоящий орган, либо в суд за защитой нарушенного права путем применения компетентными властными субъектами мер государственного принуждения¹³. При этом создана и функционирует общая федеральная информационная система досудебного (внесудебного) обжалования¹⁴.

¹² Савранская О.А., Сивашева Н.М. Муниципальные функции и услуги: понятие, нормативно-правовое регулирование, основные требования к организации исполнения // Вопросы оптимизации предоставления муниципальных услуг с использованием информационно-коммуникационных технологий. М., 2010. С. 60.

¹³ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

¹⁴ Постановление Правительства РФ от 20 ноября 2012 г. № 1198 (ред. от 20.11.2018) «О федеральной государственной информационной системе, обеспечивающей процесс досудебного (внесудебного) обжалования решений и действий (бездействия), совершенных при предоставлении государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. 2012. № 48. Ст. 6706.

Упомянутые правомочия в содержании права на предоставление государственных услуг характеризуют преимущественно внешнюю его сторону, внутренняя, сущностная составляющая остается слабо замеченной. На наш взгляд, сущность права на предоставление государственных услуг заключается в том, что оно является специальной юридической гарантией в обеспечении прав и свобод человека и гражданина. В этой связи содержание права на государственные услуги включает и такой самостоятельный элемент, как правомочия гарантии, направленные на обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

Правомочие гарантии свидетельствует о том, что путем реализации права на государственные услуги обеспечивается ряд основных политических, социальных и экономических прав и свобод личности. Например, право на государственную услугу по выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал¹⁵ является в том числе гарантией конституционного права на материнство и детство (ч. 1 ст. 38 Конституции РФ); право на государственную услугу о содействии гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям в подборе необходимых работников¹⁶ направлено на реализацию конституционного права на труд, в том числе на защиту от безработицы (ст. 37 Конституции РФ).

Таким образом, право на государственные услуги является субъективным правом личности, конституционно-правовым по своей природе, в силу особенностей своего содержания может рассматриваться в качестве специальной юридической гарантии в механизме обеспечения жизненно важных прав и свобод человека и гражданина.

¹⁵ Приказ Минтруда России от 29 октября 2012 г. № 345н (ред. от 30.06.2017) «Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации и его территориальными органами государственной услуги по выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал» (зарегистрировано в Минюсте России 12.03.2013 № 27615) // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Приказ УТЗН Алтайского края от 3 июля 2013 г. № 10-01/142 «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги содействия гражданам в поиске подходящей работы, а работодателям в подборе необходимых работников» // СПС «КонсультантПлюс».

Литература

1. Автономов А.С. Права человека, правозащитная и правоохранительная деятельность / А.С. Автономов. Москва : Новое литературное обозрение, 2009. 444 с.
2. Александров Н.Г. Законность и правоотношения / Н.Г. Александров. Москва : Госюриздат, 1955. 176 с.
3. Алькина Г.И. Сущность государственных услуг / Г.И. Алькина, В.А. Герба // Вестник Томского государственного университета. 2009. № 3 (14). С. 129–134.
4. Бабаева З.К. Понятие и функции государственной и муниципальной услуги / З.К. Бабаева // Известия Саратовского университета. Серия: Экономика, управление, право. 2016. Т. 16. № 1. С. 113–118.
5. Братусь С.Н. Субъективное право / С.Н. Братусь // Юридический энциклопедический словарь / под редакцией А.Я. Сухарева. Москва : Советская энциклопедия, 1984. 415 с.
6. Головщинский К.И. Концепция стандартизации государственных услуг в Российской Федерации / К.И. Головщинский // Стратегия реформы государственного управления в России и ее реализация на региональном уровне. Москва : Алекс, 2005. С. 240–252.
7. Кандрина Н.А. Функция предоставления государственных услуг населению: сущность, содержание, значение / Н.А. Кандрина // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 1. С. 10–14.

8. Козлов М.А. Субъективное право и охраняемый законом интерес как предметы судебной защиты / М.А. Козлов // Журнал российского права. 2008. № 3. С. 69–77.
9. Козлова Е.И. Конституционное право России : учебник / Е.И. Козлова, О.Е. Кутафин. 5-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект, 2014. 592 с.
10. Крашенинников Е.А. Интерес и субъективное гражданское право / Е.А. Крашенинников // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2000. № 3. С. 133–141.
11. Крусс В.И. Публичные услуги в контексте российской конституционализации / В.И. Крусс // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 5. С. 59–70.
12. Макеева Е.М. Защита субъективных прав участников в частноправовых и публично-правовых отношениях / Е.М. Макеева // Российский судья. 2005. № 12. С. 20–24.
13. Савранская О.А. Муниципальные функции и услуги: понятие, нормативно-правовое регулирование, основные требования к организации исполнения / О.А. Савранская, Н.М. Сивашева // Вопросы оптимизации предоставления муниципальных услуг с использованием информационно-коммуникационных технологий : учебные материалы / Е.А. Артеменко, И.А. Борисова [и др]. Москва : Высшая школа экономики, 2010. 505 с.
14. Степанов А.В. Стратегия развития государственных административных услуг в регионе (организационно-экономический аспект) : диссертация кандидата экономических наук / А.В. Степанов. Москва, 2009. 163 с.
15. Харинов И.Н. Субъективное право на получение публичных услуг: правовая природа и проблемы защиты / И.Н. Харинов // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2017. № 5. С. 116–128.

Уважаемые коллеги!

Вышел в свет ежегодный сборник «Научные труды РАЮН», выпуск 19. В сборнике опубликованы доклады участников XIX Международной научно-практической конференции «Конституция Российской Федерации и современный правопорядок», которая состоялась 27–30 ноября 2018 года на площадке Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Сборник содержит следующие разделы:

- Теория и история государства и права. История правовых и политических учений
- Конституционное и муниципальное право
- Административное право. Финансовое право
- Международное право
- Банковское право
- Гражданское право. Семейное право
- Гражданский и арбитражный процесс
- Право интеллектуальной собственности
- Предпринимательское право
- Трудовое право. Право социального обеспечения
- Природоресурсное право. Экологическое право
- Уголовное право. Криминология. Уголовно-исполнительное право
- Уголовный процесс. Прокурорский надзор
- Судебная экспертиза. Криминалистика. Оперативно-розыскная деятельность
- Юридическое образование

Книга предназначена для преподавателей, научных сотрудников, аспирантов и студентов юридических вузов.

С полной версией сборника вы можете ознакомиться на сайте Издательской группы «Юрист» в разделе «Книги»: <http://lawinfo.ru/book/2019/>

ПРОТИВОРЕЧИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОЛИЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ СОВЕТОВ)

*Гермер Валерия Михайловна,
адвокат Тульской областной коллегии адвокатов
geralera@bk.ru*

*Иванов Станислав Александрович,
доцент кафедры теории государства и права
Московского университета Министерства внутренних дел
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук, доцент
ivan.tgp@yandex.ru*

В статье рассмотрены проблемные аспекты практики функционирования общественных советов при МВД России и его территориальных органах как субъектов общественного контроля за деятельностью полиции в Российской Федерации. Выделены недостатки процедуры формирования состава общественных советов с позиции проблемы индивидуального правосознания. Рассмотрены проблемы внутренней организации деятельности общественных советов, в том числе спорные вопросы привлечения к ответственности члена общественного совета. Приведены примеры правоприменительной практики, наглядно иллюстрирующие недостатки правового регулирования деятельности общественных советов при МВД России и его территориальных органах.

Ключевые слова: общественный контроль за деятельностью полиции, общественные советы при МВД России и его территориальных органах, пробелы в законодательстве об общественном контроле за деятельностью полиции, юридическая ответственность членов общественных советов за правонарушения при осуществлении контроля.

Contradictions in the Legal Regulation of Public Control over the Police Activity (on the Example of Public Councils)

*Germer Valeriya M.
Attorney of the Tula Regional Bar Association*

*Ivanov Stanislav A.
Professor of the Department of Theory of State and Law
of the Kikot Moscow University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

The article deals with the problematic aspects of the practice of functioning of public councils under the Ministry of internal Affairs of Russia and its territorial bodies as subjects of public control over the activities of the police in the Russian Federation. Shortcomings of procedure of formation of structure of public councils from a position of a problem of individual legal consciousness are allocated. The problems of internal organization of public councils, including controversial issues of bringing to responsibility a member of the public Council. The examples of law enforcement practice, clearly illustrating the shortcomings of legal regulation of public councils under the Ministry of internal Affairs of Russia and its territorial bodies.

Keywords: public control over the activities of the police, public councils under the Ministry of internal Affairs of Russia and its territorial bodies, gaps in the legislation on public control over the activities of the police, legal responsibility of members of public councils for offenses in the exercise of control.

Стимулирование гражданской активности, поддержка общественных инициатив, усиление влияния общественных организаций на полицию Российской Федерации в форме активного взаимодействия и контроля за данным институтом государственной власти в последние годы получили широкое распространение¹. Однако в отдельных случаях имеют место

случаи вмешательства в деятельность полиции, которые способны оказать негативное влияние на полицию со стороны отдельных субъектов общественного

¹ См.: Сигалов К.Е. Гражданское общество и глобальные вызовы современности // Гражданское общество

в России и за рубежом. 2016. № 4. С. 4–5 ; Теоретико-правовые и культурно-исторические проблемы взаимосвязи органов внутренних дел и гражданского общества : монография / А.Ю. Гарашко и др. / под ред. А.Г. Мамонтова, А.И. Клименко, А.Ю. Гарашко. М. : Граница, 2018 и др.

контроля, обладающих несформированным, а зачастую и деформированным правосознанием², а также стремящихся использовать данные контрольные полномочия в личных целях.

В связи с тем что такие субъекты общественного контроля за деятельностью полиции, как общественные советы при МВД России и его территориальных органах, наделены государством широким кругом прав по реализации их целей и задач, целесообразно рассмотреть некоторые проблемные вопросы их деятельности.

Общественный совет при МВД России и общественные советы при территориальных органах МВД России (далее — общественные советы) согласно Указу Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах»³ (далее — Указ об общественных советах) образованы в целях обеспечения согласования значимых интересов гражданского общества и государственной власти, а также органов местного самоуправления и исключительно как взаимодействующий с полицией и контролирующий некоторые аспекты ее деятельности элемент.

Правовая регламентация полномочий общественных советов достаточно широка: о каждом значимом направлении их работы в МВД России изданы соответствующие нормативные правовые акты. Вместе с тем противоречия и пробельность правового регулирования в данной сфере создают предпосылки для злоупотреблений членами общественных советов своими полномочиями.

Персональный состав общественного совета, как это следует из положений Приказа МВД России от 15 августа 2011 г. № 939 (ред. от 17.09.2015) «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 668»⁴, формируется на основе предложений граждан, общественных объединений, организаций, поэтому членство в общественном совете является следствием соответствующего волеизъявления. На официальном сайте территориального органа МВД России или в печатных средствах массовой информации соответствующего региона размещается информация о начале формирования общественного совета и принимаются предложения от желающих в течение 10 дней.

На официальном интернет-сайте Общественного совета при МВД России опубликована памятка желающему вступить в ряды членов общественного совета со ссылками на законодательство в данной сфере⁵. Претендент направляет в адрес начальника соответствующего территориального органа МВД России заявление, согласие на обработку персональных данных и краткую анкету, содержащую минимальное количество сведений. Например, сведения о профессиональной деятельности не испрашиваются,

мотивы вступления в общественный совет не выясняются. Указанные претендентом данные проверяются и оцениваются. В случае положительного решения руководителя территориального органа МВД России кандидату направляется письмо с предложением войти в состав общественного совета. При поступлении от претендента заявления о согласии войти в состав общественного совета его кандидатура будет включена в приказ руководителя соответствующего подразделения.

Каких-либо собеседований с желающими вступить в общественный совет гражданами, как это следует из анализа полученной информации, не проводится, поэтому представление о личности кандидата, его правосознании и адекватности, мотивации, истинных целях членства у утверждающего состав общественного совета руководителя скудное и явно недостаточное.

Практика показывает, что членство в общественном совете достаточно престижно, поскольку позволяет устанавливать тесные и, возможно, даже неформальные личные контакты с руководством органов внутренних дел, включая полицию. И далеко не всегда мотивация в установлении таких контактов — это желание защищать общественные интересы, чем собственно и должны заниматься члены общественного совета⁶. Механизм установления корреляции деятельности в качестве члена общественного совета с профессиональными интересами лица в законодательстве об общественном контроле за деятельностью полиции, к сожалению, не закреплён.

В том числе этот вопрос не закреплён и в Кодексе этики членов Общественного совета при МВД России⁷ (далее — Кодекс этики). Данный документ не утверждён каким-либо нормативным правовым актом, он всего лишь размещён на официальном сайте Общественного совета при МВД России. Однако упоминание о Кодексе этики содержится в Указе об общественных советах. Причём в Указе об общественных советах содержатся нормативные предписания по соблюдению данного Кодекса этики. Кодекс этики призывает членов общественного совета исключать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению возложенных на него обязанностей.

Также в Кодексе этики содержатся требования о соблюдении норм действующего законодательства, норм этики и правил делового поведения, неиспользовании своего положения для оказания влияния на деятельность властных органов (лиц) при решении вопросов личного характера и многие другие предписания, призванные обеспечить добросовестность членов общественного совета при выполнении возложенных на них задач.

Кодекс этики устанавливает ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение его предписаний в виде прекращения членства в общественном совете. Вместе с тем такая ответственность имеет, согласно Кодексу этики, вероятностный характер.

² См.: Медушевская Н.Ф., Сигалов К.Е. Методология изучения интеллектуально-духовных условий формирования гражданского общества // *Гражданское общество в России и за рубежом*. 2015. № 3. С. 25–28.

³ *Российская газета*. 2011. 27 мая.

⁴ СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 30.03.2019).

⁵ Как вступить в Общественный совет? (Методическое пособие для граждан РФ). URL: <https://ос.мвд.рф/Dokumenti/> (дата обращения: 30.03.2019).

⁶ Гришковец А.А. Правовые и организационные проблемы работы общественного совета при МВД России // *Полицейская и следственная деятельность*. 2015. № 2. С. 87–117.

⁷ Кодекс этики членов Общественного совета при МВД России. URL: https://ос.мвд.рф/Dokumenti/Kodeks_jetiki (дата обращения: 30.03.2019).

Принятие такого решения в соответствии с опубликованным на официальном сайте Общественного совета при МВД России Регламентом Общественного совета при МВД России⁸ входит в компетенцию соответствующего общественного совета. Таким образом, к вероятной ответственности нарушитель может быть привлечен решением того общественного совета, членом которого он является. В силу сложившихся с другими членами общественного совета отношений, отсутствие четких критериев нарушения Кодекса этики, неурегулированности процедуры привлечения к ответственности недобросовестный член общественного совета может и после нарушения Кодекса этики продолжить исполнять свои полномочия.

Таким образом, порядок формирования общественных советов и отсутствие порядка привлечения к ответственности недобросовестных их членов создает противоречия правового регулирования деятельности указанных субъектов общественного контроля за деятельностью полиции.

В подтверждение данного вывода достаточно привести следующий пример. Так, на интернет-странице Общественного совета при УВД по ВАО ГУ МВД России по г. Москве⁹ размещена информация о проведении уполномоченными сотрудниками полиции профилактического рейда по предупреждению и пресечению продажи алкоголя в магазине после 23 часов, а именно контрольной закупки. Согласно юридической дефиниции, она представляет собой мероприятие по контролю, в ходе которого соответствующим государственным органом осуществляются действия по созданию ситуации для совершения сделки в целях проверки соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями обязательных требований при продаже товаров, выполнении работ, оказании услуг потребителям¹⁰.

Источник сообщает, что члены указанного Общественного совета принимали участие не просто как сторонние наблюдатели за деятельностью сотрудников полиции, а принимали непосредственное и активное участие в самом мероприятии, по итогам которого в отношении виновных лиц были составлены административные протоколы за нарушения. Ни к полномочиям, ни к задачам общественного совета не относится совместное с сотрудниками полиции проведение каких-то конкретных мероприятий по предупреждению и пресечению преступлений и административных правонарушений, поскольку общественные советы не являются общественной организацией правоохранительной направленности.

⁸ Регламент Общественного совета при МВД России. URL: https://ос.мвд.рф/Dokumenty/Reglament_Obshhestvennogo_soveta_pri_MVD (дата обращения: 29.03.2019).

⁹ В районе Новогиреево члены Общественного совета при УВД по ВАО провели рейд по выявлению продажи алкогольной продукции в ночное время. URL: https://вао.мск.мвд.рф/UMVD_po_VAO/Obshhestvennij_sovet/Novosti_Obshhestvennogo_soveta_pri_UVD_p/item/15734030/ (дата обращения: 29.03.2019).

¹⁰ Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

Общественный совет — это совещательный орган, решения которого имеют рекомендательный характер.

Вышеописанное мероприятие связано с непосредственным воздействием на субъект предпринимательства, у него имеются юридические последствия в виде привлечения к ответственности. Указанные обстоятельства не соотносятся с целями, задачами и полномочиями общественного совета и создают противоправную ситуацию, связанную с нарушением действующего законодательства Российской Федерации членами данного общественного совета.

Представляется, что в целях предупреждения использования членом общественного совета своего положения следует ограничить допуск членов общественных советов к участию в мероприятиях, проводимых в рамках соблюдения административного и уголовно-правового законодательства, когда предполагаются юридически значимые последствия вследствие выявленных нарушений, установив возможность лишь пассивного (опосредованного) наблюдения за проводимыми мероприятиями в целях обеспечения общественного контроля за деятельностью самой полиции, но никак не субъектов предпринимательской деятельности, а также регламентировать вопрос неразглашения полученной информации и ответственность членов общественных советов за допущенные нарушения и выявленные впоследствии злоупотребления правом со стороны членов общественных советов.

Важным направлением деятельности общественных советов является присутствие на личных приемах граждан должностными лицами органа внутренних дел. Приказ МВД России от 31 августа 2011 г. № 988 «Об утверждении порядка присутствия членов Общественных советов при МВД России и его территориальных органах при проведении должностными лицами органов внутренних дел личного приема граждан»¹¹ регламентирует данный вопрос. Проведение личных приемов граждан зачастую связано с их неудовлетворенностью качеством расследования уголовных дел, результатами работы полиции.

Граждане, как правило, обладают обыденным, а не профессиональным правосознанием, не осведомлены о юридических тонкостях и особенностях некоторых уголовно-процессуальных процедур, понятии служебной необходимости, интересах следствия в борьбе за эффективность расследования. Потерпевшие, подозреваемые или обвиняемые до окончания расследования не знакомы со всеми материалами уголовного дела, не вся информация может быть до них доведена до окончания предварительного расследования. Члены общественных советов, как правило, также обладают обыденным правосознанием, могут быть неграмотны и некомпетентны в юридических вопросах. Налицо противоречия в правовом регулировании вопроса присутствия члена общественного совета при личном приеме граждан руководителем органа внутренних дел.

Во-первых, согласно вышеуказанному нормативному правовому акту, члены общественных советов могут знакомиться с материалами по обращениям граждан с их согласия, высказывать свое мнение по вопросам, затронутым в обращениях, вносить

¹¹ Российская газета. 2011. 26 октября.

предложения по существу рассматриваемых вопросов. Вместе с тем вмешательство в оперативно-разыскную и уголовно-процессуальную деятельность полиции запрещено. Так, согласно ст. 38 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (ред. от 06.03.2019)¹², ход расследования уголовного дела определяет следователь. Какие-либо предложения, указания от посторонних лиц, не являющихся субъектами уголовно-процессуальной деятельности, не допускаются.

Вместе с тем член общественного совета, в присутствии гражданина вносящий предложения должностным лицам, может ввести в заблуждение гражданина относительно возможностей влияния на органы дознания и следствия, а также подстрекать гражданина на формирование негативного отношения к сотрудникам органов внутренних дел. В этой связи необходимо ограничить круг вопросов, по которым члены общественных советов при проведении личного приема граждан руководителем органа внутренних дел могут вносить какие-либо предложения и высказывать мнение. Представляется целесообразным разработать Регламент личного приема граждан, установив в нем ответственность за его нарушение членом общественного совета.

Во-вторых, член общественного совета, присутствующий при личном приеме граждан руководителем органа внутренних дел, получает пусть ограниченный, но доступ к информации об уголовном деле, материале проверки. О недопустимости разглашения данных предварительного расследования он не предупреждается, и ответственность, установленная ст. 310 Уголовного кодекса РФ (ред. от 27.12.2018)¹³, на него не распространяется. Между тем в силу различных обстоятельств член общественного совета может распространить информацию среди третьих лиц или в СМИ, что повлечет существенный вред расследованию уголовного дела либо участнику уголовного процесса. Поэтому в указанном Регламенте также необходимо урегулировать вопрос доступа членов общественных советов к информации по уголовным делам, а также установить в федеральном законодательстве ответственность для членов общественных советов за разглашение полученных в ходе реализации своих полномочий данных предварительного расследования.

Пробельность законодательства присутствует и в вопросе посещения без специального разрешения членами общественных советов помещений, занимаемых органами внутренних дел, а также мест принудительного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, задержанных лиц, лиц, подвергнутых административному аресту. Регламентирующий данную деятельность Приказ МВД России от 2 августа 2012 г. № 754 «О порядке посещения без специального разрешения членами общественных советов при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах помещений, занимаемых органами внутренних дел, а также мест принудительного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступления, задержанных лиц, лиц, подвергнутых административному аресту»¹⁴ не определяет регламента

посещения. В частности, не закреплено, в какой форме члены общественного совета осуществляют общественный контроль за деятельностью полиции: в форме пассивного наблюдения либо с правом проведения бесед с задержанными, фиксацией информации, в том числе при помощи технических средств, либо отсутствия такой фиксации. Помимо этого, члены общественных советов обязаны руководствоваться правилами внутреннего распорядка учреждения, которое посещают, однако это нормативно также не закреплено.

Между тем указанные пробелы создают предпосылки для превышения членами общественных советов своих полномочий, а также конфликтов с сотрудниками полиции. Например, по своей инициативе член общественного совета начнет беседовать с задержанным или проводить фото- и видеосъемку. Вышеуказанный нормативный правовой акт определяет, что в случае нарушения правил внутреннего распорядка членом общественного совета руководитель данного учреждения предупреждает его о нарушении, а при последующем нарушении визит данного члена общественного совета может быть прерван.

Вместе с тем предпосылки для причинения вреда служебной деятельности полиции отдельными гражданами в виде распространения информации, полученной, например, от задержанных, — актуальный вопрос общественного контроля общественных советов за деятельностью органов внутренних дел, а проблема неясности полномочий членов общественного совета при посещении мест принудительного содержания ставит под сомнение целесообразность данного направления их деятельности.

Таким образом, необходимо внести изменения в действующее законодательство, касающееся посещения мест принудительного содержания членами общественных советов: определить возможность и порядок фиксации какой-либо информации о посещении с последующим ее опубликованием, решить вопрос о полномочии на проведение бесед с содержащимися лицами, порядка его осуществления и ограничениях.

Члены общественных советов, как, впрочем, и сотрудники полиции, могут обладать какими-либо негативными чертами, как то: деформированное правосознание, корыстная заинтересованность в своем положении, непрофессионализм. Но, если поступки сотрудника полиции тщательно отслеживаются, налагают повышенную юридическую ответственность на сотрудника (в том числе уголовную), то с членами общественных советов ситуация обстоит иначе: как видим, они законодательно освобождены от любых нарушений и злоупотреблений при осуществлении своих полномочий.

Широкий спектр задач общественного совета и полномочий его членов ставит вопрос о пределах вмешательства членов общественного совета в правоотношения, возникающие между органами внутренних дел и гражданами, общественными объединениями. Исключительность положения общественных советов как субъекта контроля за деятельностью полиции, по мнению автора статьи, налагает на них дополнительную ответственность перед обществом и государством и нуждается в более детальной правовой регламентации.

¹² СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

¹³ СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

¹⁴ Российская газета. 2012. 21 декабря.

Литература

1. Гарашко А.Ю. Теоретико-правовые и культурно-исторические проблемы взаимосвязи органов внутренних дел и гражданского общества : монография / А.Ю. Гарашко и др. / под ред. А.Г. Мамонтова, А.И. Клименко, А.Ю. Гарашко. Москва : Граница, 2018. 190 с.
2. Гришковец А.А. Правовые и организационные проблемы работы общественного совета при МВД России / А.А. Гришковец // Полицейская и следственная деятельность. 2015. № 2. С. 87–117.
3. Медушевская Н.Ф. Методология изучения интеллектуально-духовных условий формирования гражданского общества / Н.Ф. Медушевская, К.Е. Сигалов // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 3. С. 25–28.
4. Сигалов К.Е. Гражданское общество и глобальные вызовы современности / К.Е. Сигалов // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 4. С. 3–7.

ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ КАК ПОТЕНЦИАЛ ДЛЯ РАСШИРЕНИЯ СУБЪЕКТОВ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ*

*Михеева Татьяна Николаевна,
член Общественной палаты Российской Федерации,
декан юридического факультета
Марийского государственного университета,
заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук
tnmiheeva14@mail.ru*

Формы непосредственной демократии на муниципальном уровне позволяют гражданам участвовать в осуществлении местного самоуправления, а такие из них, как общественные обсуждения и общественные (публичные) слушания, одновременно выступают инструментами общественного контроля. Они объединены общими задачами по обсуждению близких населению вопросов местного значения. Однако ресурс гражданского общества в муниципальных образованиях далеко не исчерпан. Он позволяет обосновать дополнительный контрольный инструмент — общественную правотворческую инициативу граждан и дополнить перечень субъектов общественного контроля инициативными группами граждан.

Ключевые слова: общественный контроль, местное самоуправление, гражданское общество, демократия.

Institutes of Civil Society on the Municipal Level as the Potential for Expansion of the Public Control Subjects

*Mikheeva Tatyana N.
Member of the Public Chamber of the Russian Federation
Dean of the Law Faculty of the Mari State University
Honored Lawyer of the Russian Federation
Doctor of Law*

Forms of direct democracy at the municipal level allow citizens to participate in the implementation of local self-government. Some of them such as public discussions and public (public) hearings act as instruments of public control at the same time. They are integrated by common tasks to discuss issues of local importance closer to the population. However the resource of civil society in municipalities is not exhausted. It allows to substantiate an additional control tool — the public law-making initiative of citizens and to supplement the list of subjects of public control with initiative groups of citizens.

Keywords: public control, local self-government, civil society, democracy.

Общественный контроль и гражданское общество, по мнению многих ученых, находятся в известной взаимосвязи. В.В. Гриб, говоря о системе общественного контроля в Российской Федерации, видит в ней основу гражданского общества и правового государства¹.

¹ Гриб В.В. Место и роль общественных палат в системе общественного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 33.

Все более актуальной проблема эффективности институтов гражданского общества становится в муниципальных образованиях. Отметим, что внедрение общественного контроля в них рассматривается как еще один способ взаимодействия гражданского общества с органами местного самоуправления².

² Михеева Т.Н., Маслов Е.В. О роли общественных советов муниципальных образований в осуществлении

* Публикация подготовлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-011-00108.

Для чего здесь имеются такие общественные ресурсы, как местные общественные организации, активные группы граждан, местные средства массовой информации³. Именно на муниципальном уровне публичной власти контроль в руках населения, отдельных его групп, местных институтов гражданского общества способен стать новым инструментом проверки и оценки работы органов местного самоуправления.

Возможности Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»⁴, проанализированные через призму муниципальных образований, представляются явно недостаточными, как невелик и эффект от его реализации. Подобный пессимизм вызван почти полным отсутствием субъектов (участников) общественного контроля, установленных законом для муниципальных образований. Населению, созданным по его инициативе структурам, различного рода местным гражданским формированиям из состава местного сообщества не нашлось места в числе легитимных участников контрольных мероприятий, т.е. субъектов.

Г.Н. Чеботарев высказывает позицию, согласно которой местное самоуправление, будучи одной из форм народовластия, предполагает необходимость наличия контроля за формированием и деятельностью органов местного самоуправления, так и муниципального образования в целом. Более того, автор предлагает причислить общественный контроль к формам участия населения в осуществлении местного самоуправления⁵. Такой подход наталкивает на мысль проанализировать отдельные муниципальные формы непосредственной демократии, которых Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁶ насчитывает сегодня более десятка. В последние полтора года диапазон отмеченных форм был расширен. В частности, выделены из состава публичных слушаний и получили самостоятельное урегулирование общественные обсуждения (ч. 5 ст. 28). Их можно рассматривать не только с позиций участия населения в осуществлении местного самоуправления, но и как возможность общественного контроля граждан за работой органов местной власти, которая при принятии наиболее важных своих решений должна выявлять и учитывать мнение населения⁷.

общественного контроля // Марийский юридический вестник. 2016. № 2 (17). С. 21.

³ Михеева Т.Н. К вопросу об общественных палатах муниципальных образований // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 1. С. 91.

⁴ Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 30 (ч. 1). Ст. 4213.

⁵ Чеботарев Г.Н. Общественный контроль в системе местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 9. С. 46.

⁶ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

⁷ Михеев Д.С., Дудко И.Г. Общественный контроль и гласность местного самоуправления // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки. 2015. № 2 (2). С. 76.

Общественные обсуждения нельзя считать каким-то абсолютно новым институтом муниципальной демократии. Впервые он получил регламентацию в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», будучи закрепленным как форма взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления (ст. 18, 24), как своеобразная форма общественного контроля. Согласно законодательному определению, это публичное обсуждение значимых для общества вопросов, проектов решений органов государственной власти и местного самоуправления с обязательным привлечением к участию в подобном обсуждении представителей названных органов, граждан и общественных объединений, интересы которых затрагивает соответствующее решение. К общественным обсуждениям могут привлекаться также представители различных социальных и профессиональных групп, иные лица, на чьи интересы может повлиять решение, ставшее предметом общественных обсуждений.

Являются очевидными сходства общественных обсуждений с другой формой общественного контроля — общественными (публичными) слушаниями, которые согласно ст. 25 представляют собой собрания граждан, организуемые субъектами общественного контроля, а в некоторых случаях — органами государственной власти, местного самоуправления. Предметом обсуждения на них выступают вопросы, касающиеся работы данных органов, но затрагивающие права граждан или законные интересы общественных объединений либо имеющие особую общественную значимость. Законодатель ограничивает сферу общественных (публичных) слушаний как формы общественного контроля вопросами государственного и муниципального управления в таких областях, как охрана окружающей среды, градостроительная деятельность, закупки товаров, услуг, работ для государственных и муниципальных нужд.

Состав участников обеих форм общественного контроля — граждане, общественные объединения, органы государственной власти и местного самоуправления. Эти общественные мероприятия объединены сходными целями, в качестве которых ученые называют информирование органов местного самоуправления об имеющихся у населения мнениях по обсуждаемым местным проблемам; выявление мнения жителей по проектам отдельных муниципальных правовых актов; оказание влияния граждан на принятие решений муниципальных органов⁸. Основное же различие заключается в том, что общественные обсуждения могут проводиться через средства массовой информации, включая Интернет, а общественные (публичные) слушания предполагают обязательное личное присутствие участников, собранных в установленное время в одном помещении.

Между тем в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления

⁸ Михеева Т.Н., Михеев Д.С. Институт публичных слушаний в контексте принципа гласности местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 6. С. 18.

в Российской Федерации» с 2017 г. ст. 28 претерпела изменения и в современной редакции называется «Публичные слушания, общественные обсуждения», имея предметом регулирования две названные формы непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления. В отличие от предыдущей редакции законодатель дифференцировал круг вопросов, выносимых на публичные слушания, сохранив за ними лишь четыре наиболее значимые сферы местного самоуправления. Это — проекты уставов муниципальных образований и внесения изменений в них; местных бюджетов и отчетов об их исполнении; стратегий социально-экономического развития муниципальных образований; их преобразований. Большой блок вопросов, связанных с градостроительной деятельностью, по сути, выведен из ведения публичных слушаний и отнесен к компетенции общественных обсуждений.

В связи с этим следует обратить внимание на тесное переплетение анализируемых форм непосредственной демократии на местном уровне с соответствующими формами общественного контроля. В основе их сближения лежит прямая заинтересованность граждан в конечном результате, т.е. решении, внесенном на обсуждения и затрагивающем жизненно важные для населения проблемы. Таким образом, вопросы местного значения, составляющие сердцевину местного самоуправления и непосредственно определяющие степень комфортности проживания жителей, подвигают население к самоуправленческой активности. Логично, что они вызывают стремление у граждан оценивать эффективность решений органов местной власти, в том числе и с помощью современных инструментов общественного контроля.

На муниципальном уровне имеется большой незадействованный ресурс гражданского общества, способный представить не только новые формы общественного контроля, но и его субъектов. С этой точки зрения следует рассмотреть правотворческую инициативу, позволяющую инициативной группе жителей, обладающих избирательным правом, разработать и внести на рассмотрение органа или должностного лица местного самоуправления проект муниципального правового акта⁹.

Здесь, на наш взгляд, просматриваются два новых элемента института общественного контроля:

1) новая форма (назовем ее «общественная правотворческая инициатива»);

2) новый субъект (инициативная группа граждан).

Инициатива, по мнению А.В. Малько, является почином, носящим общественно значимый характер¹⁰. Правотворческую инициативу граждан Д.С. Михеев, например, определяет как активные действия, направленные на урегулирование имеющейся правовой неопределенности в какой-либо сфере местной жизни, отсутствие которой негативно влияет на развитие муниципального образования. Предлагаемая гражданами коррекция правовых

алгоритмов обеспечивает более тесное взаимодействие населения и иных гражданских институтов с органами местного самоуправления¹¹.

Рассматривая правотворческую инициативу граждан с позиций общественного контроля в муниципальном образовании, следует выделить несколько этапов, в совокупности составляющих ряд последовательных действий контрольного характера.

Во-первых, выявление населением (в данном случае группой граждан) отсутствия муниципального правового регулятора в том или ином вопросе местного значения. По сути, инициативная группа при этом проводит общественный мониторинг в сфере местного правотворчества. Полагаем, что в данной конкретной ситуации не имеется необходимости в публичном обсуждении факта отсутствия нужного муниципального правового акта. Более логичным представляется осуществление инициативной группой активных действий по самостоятельной разработке проекта названного правового акта и внесение его для принятия в соответствующий орган местного самоуправления, что станет вторым этапом реализации общественной правотворческой инициативы.

Третий этап заключается в совместном рассмотрении внесенного проекта органом (должностным лицом) местного самоуправления с участием инициативной группы. А.Р. Галоян предлагает с учетом местных информационных возможностей сообщать население о предстоящем рассмотрении. И даже если это не вызовет поток желающих прийти на соответствующее заседание, то данный фактор способствует связи муниципального органа с населением¹². Согласимся с автором и дополним, что подобное условие придает необходимую публичность мероприятию, являющемуся одним из принципов общественного контроля.

В случаях возникновения разногласий при совместном обсуждении инициативного проекта возможны согласительные процедуры посредством создания согласительных комиссий из представителей инициативной группы и органа местного самоуправления. Достигнутые договоренности как результат урегулирования разногласий отражаются в специальном протоколе.

Итоговым аккордом в достижении цели общественной правотворческой инициативы выступает муниципальный правовой акт, принятый соответствующим органом местного самоуправления по предложению общественных инициаторов. В отдельных случаях, когда его принятие невозможно, орган местного самоуправления обязан направить инициативной группе письменный ответ с изложением причин отказа.

Предваряя вопрос, а в чем же заключается общественный контроль в данном случае, обратимся к ст. 18 анализируемого закона об общественном контроле. Она хотя и названа «Формы общественного контроля», но неоднозначна по своему содержанию, дифференцируя контрольные мероприятия

⁹ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822 (статья 26).

¹⁰ Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М., 2003. С. 157–158.

¹¹ Михеев Д.С. Вопросы гласности при реализации правотворческой инициативы граждан // Марийский юридический вестник. 2016. № 2 (17). С. 27.

¹² Галоян Р.А. Механизм публичного представления правотворческих инициатив граждан на муниципальном уровне // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 9. С. 53.

на два вида. Во-первых, формы общественного контроля — общественный мониторинг, общественную проверку, общественную экспертизу, а также формы взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления в виде общественных обсуждений, общественных (публичных) слушаний и других форм взаимодействия. Нельзя пройти мимо комментария о двойственности статьи, данного В.В. Грибом: «Буквальное толкование нормативного определения общественного контроля позволяет выделить в нем лишь контрольную составляющую. Вместе с тем практика показывает, что общественный контроль может осуществляться и через отношения сотрудничества и партнерства между субъектами общественного контроля и органами государственной власти. Именно диалог гражданского общества и публичной власти может обеспечить согласование интересов граждан, институтов гражданского общества и государственных органов для решения наиболее важных вопросов социально-экономического развития Российской Федерации. ...Именно диалог гражданского общества и публичной власти может вобрать все многообразие проблем, оттенков, компетентно выразив мнение большинства и не игнорируя при этом интересы меньшинств, снабдить гражданское общество и государство эффективными каналами обратной связи. Одним из направлений обеспечения полноты обратной связи между гражданским обществом и государством выступает реализация форм общественного контроля»¹³.

Общественная правотворческая инициатива вполне логично вписывается во вторую группу правоотношений и является как раз формой взаимодействия между инициативной группой граждан с органами местного самоуправления по вопросу местного значения — принятию отсутствующего в муниципальном образовании необходимого правового акта. В пользу обоснованности данного предложения можно привести еще одно мнение В.В. Гриба, дающего расширительный перечень форм общественного контроля. Помимо перечисленных в отмеченной норме закона в него включены: формы, обеспечивающие доступ к информации о работе властных органов; индивидуальные и коллективные обращения граждан в органы публичной власти; законодательная инициатива; референдум и опрос граждан, а также отзыв выборных должностных лиц (к слову, тоже являющийся одной из форм прямой муниципальной демократии); публичный отчет должностных лиц; публичные встречи и совместные совещания¹⁴.

Научный анализ и осмысление общественной правотворческой инициативы граждан как средства и способа общественного контроля приводят к выявлению абсолютно нового субъекта общественного

контроля на муниципальном уровне — инициативной группы граждан. Поскольку законодателем в ст. 9 Федерального закона «Об основах общественного контроля» субъектный состав для муниципальных образований ограничен лишь общественными советами и общественными палатами, а правовой статус граждан как непосредственных участников осуществления общественных контрольных действий представляется достаточно проблематичным (ст. 3), то дополнение перечня таким субъектом, как «инициативная группа граждан», колоссально увеличит гражданский потенциал в сфере общественного контроля.

Правовое положение инициативной группы граждан можно определить как независимый (автономный) субъект общественного контроля по причине неучастия государственных и муниципальных органов власти в формировании, финансировании или иной материальной поддержке данных гражданских структур. Ключевым показателем эффективности общественного контроля, по мнению А.Ю. Ломаева, является именно независимость от органов власти его субъектов, позволяющая последним действовать в общественных интересах¹⁵.

Исследование прямых форм муниципальной демократии с точки зрения общественного контроля позволяет сделать следующие выводы.

1. Институт правотворческой инициативы граждан на муниципальном уровне является достаточно близким по сути и содержанию к общественному контролю. Он наряду с общественными обсуждениями и общественными (публичными) слушаниями может рассматриваться еще одной формой взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления. В связи с чем напрашивается необходимое дополнение ст. 18 Федерального закона «Об основах общественного контроля» общественной правотворческой инициативой. В этом случае данная форма должна получить урегулирование в самостоятельной статье главы 3 названного закона.

2. Последовательным шагом для реализации высказанного предложения является дополнение субъектного состава общественного контроля на муниципальном уровне таким субъектом, как «инициативные группы граждан», что должно найти отражение в п. 3 ч. 1 ст. 9 названного федерального закона.

Безусловно, что развитие общественного контроля зависит от заинтересованности и активного участия в нем населения и иных структур гражданского общества, которые возникают по воле граждан¹⁶, законодателем же должны быть созданы для этого соответствующие условия.

¹³ Гриб В.В. Общественный контроль : учебник. М. : Изд. группа «Юрист», 2017. С. 255.

¹⁴ Там же. С. 254.

¹⁵ Ломаев А.Ю. Общественный контроль как важнейший инструмент формирования гражданского общества // Евразийский юридический журнал. 2018. № 7 (122). С. 390.

¹⁶ Горнев Р.В., Михеева Т.Н. Местное самоуправление и гражданское общество: проблемы взаимосвязи и соотношения // Гражданское общество в России и за рубежом. 2017. № 3. С. 11.

Литература

1. Галоян Р.А. Механизм публичного представления правотворческих инициатив граждан на муниципальном уровне / Р.А. Галоян // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 9. С. 49–53.
2. Горнев Р.В. Местное самоуправление и гражданское общество: проблемы взаимосвязи и соотношения / Р.В. Горнев, Т.Н. Михеева // Гражданское общество в России и за рубежом. 2017. № 3. С. 8–12.

3. Гриб В.В. Место и роль общественных палат в системе общественного контроля в Российской Федерации / В.В. Гриб // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 5. С. 33–38.
4. Гриб В.В. Общественный контроль : учебник / В.В. Гриб. Москва : Юрист, 2017. 656 с.
5. Ломаев А.Ю. Общественный контроль как важнейший инструмент формирования гражданского общества / А.Ю. Ломаев // Евразийский юридический журнал. 2018. № 7 (122). С. 389–391.
6. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве : монография / А.В. Малько. Москва : Юрист, 2003. 250 с.
7. Михеев Д.С. Вопросы гласности при реализации правотворческой инициативы граждан / Д.С. Михеев // Марийский юридический вестник. 2016. № 2 (17). С. 25–28.
8. Михеев Д.С. Общественный контроль и гласность местного самоуправления / Д.С. Михеев, И.Г. Дудко // Вестник Марийского государственного университета. Серия: Исторические науки. Юридические науки. 2015. № 2 (2). С. 76–79.
9. Михеева Т.Н. Институт публичных слушаний в контексте принципа гласности местного самоуправления / Т.Н. Михеева, Д.С. Михеев // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 6. С. 17–22.
10. Михеева Т.Н. К вопросу об общественных палатах муниципальных образований / Т.Н. Михеева // Актуальные проблемы экономики и права. 2015. № 1. С. 88–91.
11. Михеева Т.Н., Маслов Е.В. О роли общественных советов муниципальных образований в осуществлении общественного контроля // Марийский юридический вестник. 2016. № 2 (17). С. 18–21.
12. Чеботарев Г.Н. Общественный контроль в системе местного самоуправления / Г.Н. Чеботарев // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 9. С. 45–48.

Уважаемые читатели!

Чтобы облегчить поиск интересующих вас материалов в выпущенных Издательской группой «Юрист» журналах, подготовлен библиографический указатель всех публикаций за период с 2013 по 2018 г. Настоящее издание является продолжением библиографического указателя статей, вышедших в свет в журналах Издательской группы «Юрист» за период с 1993 по 2013 г. Статьи приведены по изданиям, в которых они опубликованы и размещены в алфавитном порядке по фамилиям авторов, что значительно упрощает процедуру поиска необходимой информации.

С содержанием сборника и перечнем публикаций можно ознакомиться на сайте Издательской группы «Юрист» в разделе «Книги» и в электронной библиотеке научных публикаций РИНЦ.

ЯВЛЯЮТСЯ ЛИ КАЧЕСТВЕННЫМИ ИЗМЕНЕНИЯ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОТ 10 ИЮНЯ 2008 Г. № 76-ФЗ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ОБЕСПЕЧЕНИЕМ ПРАВ ОСУЖДЕННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ?

*Попова Елена Эдуардовна,
доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин
Международного юридического института,
кандидат юридических наук, доцент
anatelsvetjen@mail.ru*

В статье проводится анализ последних изменений, внесенных в Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания». Полученные результаты, позволили автору прийти к выводу, что закрепление возможности использования измерительных приборов членами общественной наблюдательной комиссии при посещении исправительного учреждения не обеспечивает определенности правового регулирования, тем самым порождая новые вопросы в правоприменительной практике.

Ключевые слова: общественный контроль, уголовное наказание, осужденные, исправление, места принудительного содержания, уголовно-исполнительная система.

Are the Amendments to Federal Law No. 76-FZ dd. June 10, 2008, Proper for Implementation of Public Control over Enforcement of Rights of the Sentenced to Imprisonment?

*Popova Elena Eh.
Associate Professor of the Department of Criminal and Legal Disciplines
of the International Law Institute
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor*

The article analyses the recent changes in the Federal law from 10.06.2008 No. 76-FZ On public control over human rights in places of forced detention and on the assistance to persons in places forced detention». The results allowed the author to conclude that the possibility of using measuring instruments by members of the public Supervisory Commission when visiting correctional facility does not provide legal certainty Regulation, thus giving rise to new issues in law-enforcement practice.

Keywords: public control, criminal penalties, convicted, patch, places of detention, criminal-executive system.

В науке и в практике уголовно-исполнительного права утвердилась устойчивая позиция необходимости объединения усилий исправительных учреждений, территориальных органов ФСИН России в работе с осужденными к лишению свободы с представителями общественности. Одной из форм такого участия является общественный контроль.

Под общественным контролем необходимо понимать деятельность общественных формирований — субъектов общественного контроля, направленную на выявление и устранение несоответствий требованиям законодательства, выявленных в работе как отдельных должностных лиц, так и уголовно-исполнительной системы в целом, которые оказывают влияние на исправительный процесс осужденных. Выявленные несоответствия могут отрицательно влиять или препятствовать реализации исправительного процесса в отношении осужденных, приведение их в соответствие с требованиями законодательства, наоборот, оказывает положительное воздействие на последних.

Вместе с тем на эффективность правового регулирования общественного контроля будут оказывать влияние качество принимаемых законов и их

изменения. Так, Федеральным законом от 19 июля 2018 г. № 203-ФЗ¹ внесены изменения, которые не характеризуются точностью и определенностью механизма их применения на практике.

Часть 1 ст. 16 Федерального закона от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ дополнена положением, устанавливающим право использования членами общественной наблюдательной комиссии при посещении мест принудительного содержания измерительных приборов для контроля за микроклиматом в жилых и производственных помещениях. Такие приборы должны быть обязательно сертифицированы органами, прошедшими государственную аттестацию и имеющими свидетельство о проверке².

¹ Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 203-ФЗ «О внесении изменений в статью 18.1 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» // СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4538.

² Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека

С одной стороны, вполне очевидна забота законодателя об обеспечении режимных требований, установленных в исправительном учреждении, обеспечении контроля за использованием приборов с определенными функциональными свойствами, проносимых на режимную территорию. Анализ судебной практики показывает наличие правомерных случаев отказа пропуска на территорию исправительного учреждения при осуществлении общественного контроля членом ОНК с измерительными приборами без документов, подтверждающих их функциональное назначение³.

С другой стороны, принятие такой поправки поставило общественные наблюдательные комиссии в достаточно двойственное положение, при осуществлении контроля. Закон наделяет правом членов общественной наблюдательной комиссии через термин «**использование**» измерительных приборов, отвечающих указанным в законе требованиям (сертифицированные, с описанием технических характеристик, с действующим сроком проверки и т.д.).

Трактовка указанного термина может предполагать: а) возможность использования таких приборов, имеющихся у администрации исправительного учреждения, т.е. взяли у представителя администрации ИУ и произвели замеры; б) возможность наличия у члена общественной наблюдательной комиссии права иметь при себе и проносить на территорию исправительного учреждения измерительный прибор, приобретенный ОНК или лично ее представителем, для осуществления замеров.

Покупка, например, комбинированного измерительного прибора, предназначенного для проведения измерений параметров микроклимата (относительной влажности, температуры воздуха, скорости воздушного потока и давления, интенсивности освещенности помещения) в режиме однократных или периодических замеров при проведении контроля санитарно-гигиенических требований на рабочих местах, в жилых и общественных зданиях, на открытых территориях в соответствии с требованиями ГОСТ, СанПиН и др., сопровождается выдачей Сертификата на данный прибор. Анализ документации, сопровождающей такую покупку, показал, что все они имеют ограничения в периоде их разрешенного использования, определяемые сроком прохождения проверок для осуществления обязательной сертификации прибора в соответствии с требованиями ст. 26 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ⁴. Необходимо учитывать, что стоимость измерительных приборов не маленькая, варьируется в среднем от 45 000 руб. до 70 000 руб. и выше.

При окончании установленного срока допуска к применению прибор должен быть представлен к

периодичной проверке, которая также осуществляется платно⁵ и подтверждает возможность дальнейшего использования данного измерительного прибора. Следовательно, отсутствие таких документов у членов общественной наблюдательной комиссии, имеющих при себе указанный прибор, ставит их перед фактом невозможности его применения и отказа в допуске с ним на территорию исправительного учреждения. Вполне резонно возникает вопрос: кто обязан осуществлять продление проверки действия прибора? Производитель, дистрибьютор, пользователь? А если прибор произведен за границей?

Кроме того, п. 1 ст. 42 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» не предусматривает предоставления права членам общественной наблюдательной комиссии на инструментальное исследование параметров микроклимата и освещенности в помещениях мест принудительного содержания. Таким правом наделяются должностные лица, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, юридические лица, индивидуальные предприниматели, аккредитованные в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации, и эксперты, аттестованные в установленном Правительством РФ порядке, к которым не относится общественная наблюдательная комиссия⁶.

Следовательно, внесенные изменения в Федеральный закон от 10 июля 2008 г. № 76-ФЗ без изменений положений Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ не решают, а наоборот, провоцируют конфликт между общественной наблюдательной комиссией и администрацией исправительного учреждения. Более того, ставят их в неравное положение. Поскольку внесенными изменениями в Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ не определяются виды измерительных приборов, требующие сертификации. К измерительным приборам, относится и обычный термометр для измерения температуры воздуха⁷, при буквальном толковании закона следует, что и эти приборы должны быть сертифицированы, поскольку существуют несколько видов термометров: механические, жидкостные, электронные, инфракрасные, термоэлектрические и т.д., а также различной модификации. Следовательно, требование на предоставление сертификационных документов администрация

в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» / СЗ РФ. 2008. № 24. Ст. 2789; Российская газета. 2018. 25 июля.

³ Апелляционное определение Оренбургского областного суда от 25 мая 2017 г. № 33а-3670/2017; Апелляционное определение Свердловского областного суда от 6 августа 2014 г. по делу № 33-10366/2014. URL: <http://www.consultant.ru>

⁴ Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (в ред. от 29.07.2017) / СЗ РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140; 2017. № 31 (ч. 1). Ст. 4765.

⁵ Постановление Правительства РФ от 10 апреля 2006 г. № 201 (ред. от 12.07.2018) «О порядке формирования и ведения единого реестра сертификатов соответствия, предоставления содержащихся в указанном реестре сведений и оплаты за предоставление таких сведений» // СЗ РФ. 2006. № 16. Ст. 1740; 2018. № 30. Ст. 4728.

⁶ Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст.1650; 2018. № 18. Ст. 2571.

⁷ Термометр — специальный прибор, предназначенный для измерений текущей температуры конкретной среды и контакта с ней. В зависимости от вида и конструкции он позволяет определить температурный режим воздуха, человеческого тела, почвы, воды и так далее // Сезоны года. Общеобразовательный журнал. Раздел: Метеоприборы. URL: <https://сезоны-года.рф/%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%BC%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D1%82%D1%80.html> (Прим. авт.)

исправительного учреждения может распространить и к бытовым термометрам по измерению температуры воздуха.

Если это требование относится ко всем без исключения измерительным приборам, применяемым для контрольного измерения, то представители администрации исправительного учреждения, также производящие контрольное измерение или предоставляющие такие измерительные приборы членам общественной наблюдательной комиссии, например, для измерения температуры воздуха в жилом помещении, должны использовать сертифицированный (с действующим периодом проверки) измерительный прибор. Следовательно, сертифицированы должны быть и те термометры, которые постоянно используются для измерения температуры воздуха в помещении исправительного учреждения, т.е. висят на стене спальни, коридора или на улице.

Вместе с тем требование на сертификационные документы содержится только в положениях Федерального закона от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ, относится к членам общественной наблюдательной комиссии и отсутствует в положениях уголовно-исполнительного законодательства, относящихся к деятельности администрации исправительного учреждения, что ставит субъектов при осуществлении общественного контроля в абсолютно неравное положение.

В целях дальнейшего обеспечения порядка и условий отбывания наказания в виде лишения свободы и обеспечения контроля за приборами, которые могут использовать члены общественной наблюдательной комиссии при посещении места принудительного содержания, необходимо определить виды измерительных средств, которые разрешается проносить и использовать на территории исправительного учреждения для осуществления бытового замера параметров микроклимата (температуры воздуха, влажности, интенсивности освещения и т.д.), в том числе с определением типа или марки измерительного прибора, с дальнейшим правом обращения с запросом об осуществлении необходимых замеров специалистом, обладающим данным правом и допуска такого специалиста совместно с членами ОНК

на территорию исправительного учреждения в случае выявления существенных отклонений от нормы. Такой подход исключит двойственное толкование закона.

Учитывая изложенное, представляется обоснованной необходимость отмены в настоящей редакции внесенных изменений в п. 1 ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 76-ФЗ, в части наделения правом членов общественной наблюдательной комиссии при посещении мест принудительного содержания использовать измерительные приборы для контроля за микроклиматом в жилых и производственных помещениях, прошедшие государственную аттестацию и имеющие свидетельство о поверке, и изложить ее в более точной формулировке.

Так, п. 1 ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 76-ФЗ обоснованно дополнить положением в следующей редакции: «При посещении мест принудительного содержания члены общественной наблюдательной комиссии вправе проносить на территорию и использовать при осуществлении контроля бытовые измерительные приборы для фиксации параметров микроклимата в жилых и производственных помещениях, указанные в Приложении № 1 к настоящему Закону, имеющие соответствующие документы, подтверждающие их функциональное назначение (технический паспорт или иной заменяющий его документ с указанием даты и места продажи, инструкция по эксплуатации, сертификат или иные документы).

В случае выявления существенных отклонений от нормы при осуществлении совместно с администрацией места принудительного содержания измерений параметров микроклимата члены общественной наблюдательной комиссии вправе обратиться в специализированный орган, полномочный в соответствии с п. 1 ст. 42 Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» провести инструментальное исследование параметров микроклимата и освещенности в помещениях мест принудительного содержания, а к начальнику места принудительного содержания — за разрешением допуска такого специалиста на территорию совместно с членами общественной наблюдательной комиссии».

Уважаемые авторы!

Сообщаем о возможности присвоения DOI ранее опубликованным или планируемым к публикации статьям в наших журналах!

По всем вопросам, связанным с присвоением DOI вашим статьям, просим обращаться по адресу электронной почты: ig@lawinfo.ru, с пометкой «DOI для статьи».

ИНСТИТУТ КАССАЦИИ В ПЕРИОД РЕФОРМИРОВАНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВУЮЩЕГО СЕНАТА ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВЕКА

Оганесян Роман Геворгович,
младший научный сотрудник
Института государства и права
Российской академии наук (ИГП РАН)
rgo1994@mail.ru

В статье рассматривается история возникновения института кассации в Российской империи в период проведения Судебной реформы 1864 г. Содержание судебной власти Правительствующего Сената как кассационного суда характеризовалось следующими чертами: во-первых, он никогда не решал дело по существу и, во-вторых, не рассматривал факты дела. Кассационный суд, собственно, рассматривал не дело, а судебное решение, выясняя, правильно ли оно вынесено с точки зрения соблюдения норм действующего законодательства. Исследуются различные изменения в кассационном производстве и деятельности департаментов в период судебной контрреформы. Формулируется вывод о том, что судебная реформа вышла за пределы, поставленные ее же целями и логикой. Политизация суда, происходившая под воздействием как внешних, так и внутренних причин, привела к иным результатам, чем те, что были поставлены законодателем. В этой сфере нарождающееся гражданское общество удачно нашло для себя внешний инструментарий для собственного самоутверждения, а государственная власть потеряла еще один рычаг управления.

Ключевые слова: кассация, Правительствующий Сенат, кассационные департаменты, судебная реформа, закон о земских начальниках.

Cassation Institute in the Period of Reformation of the Governing Senate in the Second Half of the XIX Century

Oganesyan Roman G.
Senior Research Scientist of the Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences (ISL RAS)

The article describes the origin of the cassation institute in the Russian Empire in the period of the judicial reform of 1864. The content of judicial power of the Governing Senate as a cassational court was described as follows: first, it never considered the merits of the case and, second, it did not consider the facts on the case. The cassational court considered not the case itself but the court ruling, investigating if it was correct from the point of view complying with the provisions of current laws. The article examines various changes in cassational proceedings and activity of departments in the period of the judicial counter-reformation. A conclusion is made that the judicial reform exceeded the limits of its own objectives and logic. Politization of the court under the influence of both external and internal reasons gave other results than those that were expected by the legislator. In this area, the emerging civil society successfully found the external tools for its own self-assertion and the state authority lost one more controlling lever.

Keywords: cassation, Governing Senate, cassational departments, judicial reform, law on district heads.

В Российской империи до 1864 г. отсутствовало единое правовое пространство, на местах царил судебный произвол и коррупция, господствовала «теория формальных доказательств», позволявшая выносить судебное решение заранее и в пользу дворянства, отсутствовали гласность процесса и возможность обжаловать судебное решение¹. Судебная реформа оказалась с точки зрения самых разных политических течений того времени наиболее радикальной по ее последствиям. Более того, она стала наиболее политизированной по сравнению даже с аграрной (крестьянской) реформой, преследовавшей преимущественно социально-экономические цели, и земской реформой, ориентированной главным образом на административно-территориальные самоуправленческие критерии. Реформаторы увидели в преобразовании судебных структур и процедур путь к установлению в будущем институтов политической демократии.

¹ Ковтков Д.И. Кассационное производство в гражданском процессе: монография. М., 2016. С. 38.

Идея ликвидации сословного деления — наследие эпохи Французской революции — связывалась с представлением о новом порядке организации суда. «Равный для всех» — этот тезис предполагал именно политическое равенство, т.е. создание гражданского общества с равноправными гражданами. Способом достижения этой цели должны были стать новые принципы организации суда и судопроизводства. Отделение гражданского общества от системы государственного тотального контроля выразилось в разграничении сфер и компетенции суда и администрации. Прежний идеал их совмещения, в котором власть практически отождествлялась с юстицией, был отвергнут. Вместе с тем уходит в прошлое и представление о том, что наилучшим судом может быть суд «сословно родственных судей» или патриархальный «отеческий» суд господина и хозяина над покровительствуемыми им подвластными и подчиненными².

² Исаев И.А. Судебная реформа 1864 г.: цели и противоречия // Научные ведомости. Серия: Философия. Социология. Право. 2014. № 16. Вып. 29. С. 130–132.

В любом обществе на протяжении истории система обжалования судебного решения строилась в соответствии с экономическими, политическими и социальными интересами господствующих слоев населения. Институт кассации как один из видов обжалования судебного решения был совершенно новым для российского законодательства второй половины XIX в. как по существу, так и по форме обжалования, в корне отличавшийся от ранее существовавших форм обжалования решений³. Сам по себе институт кассации был позаимствован из законодательства Франции эпохи революции, что подчеркивало изначально отсутствие у этого института национальных особенностей, вследствие чего отправление правосудия по гражданским и уголовным делам, реализация защиты субъективных прав и охраняемых законом интересов невозможны.

В Российской империи развитие кассационного производства стало результатом Судебной реформы 1864 г. На основе существовавших проектов реформ и практических соображений 29 сентября 1862 г. были утверждены «Основные начала преобразования судебных учреждений в России». Ключевые нормы о кассационном судопроизводстве содержались в ст. 4, 42–46 («О судостроительстве»), ст. 103, 108, 110 Устава уголовного судопроизводства (далее — УУС), а также ст. 76–78 Устава гражданского судопроизводства. Так, было установлено, что «власть судебная принадлежит... и Правительствующему Сенату в качестве верховного кассационного суда» (ст. 1). В ст. 4 дополнительно предусматривалось, что «Правительствующий Сенат, заведовавший судебной частью, в качестве верховного кассационного суда, находится в Санкт-Петербурге. Ведомство его распространяется на всю империю»⁴. Дореволюционный юрист Т.М. Яблочков, характеризуя кассацию, полагал, что все виды чрезвычайного способа обжалования объединялись одним выражением: просьбой об отмене решений. Обращаясь с такой просьбой в Сенат, проситель ходатайствовал о признании вступившего в законную силу решения недействительным. Если это ходатайство было удовлетворено, Сенат отменял обжалуемое решение и возвращал дело в суд. Именно в этом процедурном порядке выражалась кассационная система обжалования⁵.

Кассационные департаменты (уголовный и гражданский) входили в состав Правительствующего Сената на основании норм Указа от 19 марта 1866 г. «для заведывания судебной частью в качестве верховного кассационного суда для местностей, в которых Уставы были введены» (ст. 114 УУС). Сама идея кассационного суда, который должен был осуществлять пересмотр дел в тех случаях, когда нарушались существенные правила судопроизводства и неправильно применялись нормы материального права, дореформенному суду не была известна, поскольку господствовала теория формальных доказательств. Идеологи судебной реформы признавали,

что апелляция не могла служить полным ограждением тяжущихся и подсудимых, поскольку в решениях апелляционных инстанций могли нарушаться прямой смысл закона или правила судопроизводства, при несоблюдении которых решение невозможно было признать действительным, поэтому было принято решение создать кассационный суд⁶. Государственной канцелярией подчеркивалось, что Сенат не должен был рассматривать апелляционные жалобы, так как такой пересмотр не может идти дальше судебной палаты⁷. В лице кассационных департаментов Сената была создана инстанция, которая, по мнению И.Я. Фойницкого, не входя в рассмотрение существа дела, ограничивалась наблюдением за охранением точной силы закона в решениях судебных мест⁸. Судебная реформа сделала Сенат кассационным судом Российской империи и поставила его во главе всех вновь созданных судов в качестве высшего органа судебного надзора⁹. Можно сказать, что система пересмотра была логичной и продуманной, а также стоит отметить, что именно с этого периода проблема кассации становится предметом внимания правовой науки. Процессуалисты того времени обосновывали институализацию кассации тем, что кассационный порядок пересмотра решений суда предполагал рассмотрение дела по существу в соответствующей процессуальной форме, гарантируя принятие справедливого судебного решения. Отмечалось также, что кассация является той формой пересмотра судебных решений, вступивших в законную силу, при которой нет места формализму, неравенству и бюрократизму.

Одним из недостатков процедурной стороны кассационного судопроизводства было то, что нормативно не были установлены причины и основания возбуждения такого производства. К примеру, Н.А. Буцковский отмечал, что «кассационный суд должен разрабатывать совершенно новую, непочатую почву. Чтобы составить себе понятие о предстоящем ему труде и о том скользком пути, на который он поставлен силой непреодолимых обстоятельств, стоит только обратить внимание на то, что Судебные уставы по неимению в виду никаких практических данных для подобного начертания неизвестного у нас доселе кассационного порядка ограничились в этом отношении более или менее общими указаниями, в том понимании, конечно, что подробные правила, составленные по одним теоретическим соображениям, могли бы оказаться более вредными, чем полезными»¹⁰. Дела, подведомственные кассационным департаментам, делились на три категории:

- кассационные жалобы и протесты;
- дела судебные, рассматриваемые в качестве судов первой инстанции;
- дела по надзору за судебными установлениями.

К ведомству гражданского кассационного департамента относились просьбы об отмене решений,

³ Советский гражданский процесс : учебник / под ред. Е.Л. Тюлина. Ленинград, 1984. С. 243.

⁴ Гогель С.К. История Правительствующего сената за двести лет. 1711–1911 гг. Т. 1–5. Т. 4: Правительствующий сенат в XIX столетии после реформ 60-х годов. СПб., 1911. С. 23–24.

⁵ Яблочков Т.М. Учебник русского гражданского судопроизводства. 2-е изд., доп. Ярославль: Книгоизд-во И.К. Гасанова, 1912. С. 232.

⁶ Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1896. Т. I. С. 333.

⁷ Российское законодательство X–XX веков. Т. 8: Судебная реформа. М.: Юридическая литература, 1991. С. 96.

⁸ Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. С. 333.

⁹ Российское законодательство X–XX веков. Т. 8: Судебная реформа. С. 97.

¹⁰ Буцковский Н.А. Очерки судебных порядков по Уставам 20 ноября 1864 г. СПб., 1874. С. 14.

разделяющиеся, в свою очередь, на три категории: 1) просьбы о кассации решений; 2) о пересмотре решений и 3) просьбы не участвовавших в деле лиц. В уголовный кассационный департамент поступали жалобы и протесты на окончательные приговоры окружных судов и судебных палат, а также представления и просьбы о возобновлении уголовных дел. Также, будучи судом первой инстанции, уголовный кассационный департамент рассматривал дела о преступлениях по должности чиновников V и высшего классов, а также председателей и членов судебных палат, прокуроров палат и их товарищей (ст. 1076 УУС). Эти дела рассматривались с участием сословных представителей, а менее тяжкие — в судебном присутствии уголовного кассационного департамента (ст. 1075 УУС). Приговоры по данной категории дел могли быть обжалованы или опротестованы в общем собрании кассационных департаментов. Сюда даже подавались апелляционные отзывы и протесты на приговоры судебных палат, которые выносились без участия сословных представителей (ст. 1213–1217 УУС)¹¹.

Кассационные департаменты Сената играли немаловажную роль в ратификации новых форм судопроизводства в 60-х годах XIX в. Они прежде всего оправдывали звание Сената как «хранителя законов». Однако к началу судебной контрреформы высшая власть изменила отношение к Сенату, и потому данное определение мало использовалось по отношению к нему. Начиная с 70-х годов XIX в. происходит преобразование Сената в механизм политической юстиции. Согласно закону от 7 июня 1872 г. был учрежден совершенно новый институт, отличавшийся от всех ранее существовавших судебных инстанций, — Особое присутствие Правительствующего Сената. Особое присутствие рассматривало дела о государственных преступлениях, не заключавшихся в общих стоворах против высшей власти или против установленного образа правления и порядка престолонаследия. Кассационные жалобы и протесты отныне допускались лишь в отношении нарушения закона и несправильного его толкования при определении преступления и рода наказания. Они должны были рассматриваться общим собранием гражданского и уголовного департаментов Сената, которое само исправляло приговор в случае надобности. Статья 1061 УУС закрепила, что если общее собрание кассационных департаментов Правительствующего Сената признавало жалобу основательной, то само постановляло окончательный приговор о наказании осужденного¹².

В 1877 г. была проведена реформа кассационного производства, в результате которой было введено предварительное рассмотрение кассационных жалоб на предмет их соответствия требованиям закона. Причиной реформирования стала попытка преодолеть громадную загруженность кассационных департаментов Сената и медлительность производства, остро возникшая в первое пореформенное десятилетие. Было предложено множество вариантов для решения данной проблемы: увеличение состава сенаторов; проведение организационных изменений в кассационных департаментах и создание отделений

для рассмотрения «типичных» жалоб; ограничение числа кассационных жалоб за счет введения специальных штрафов за необоснованные жалобы; передача полномочий по рассмотрению кассационных жалоб судам нижестоящих инстанций и т.д. В конечном итоге все свелось к созданию отделений и изменению порядка рассмотрения кассационной жалобы.

Дела делились на две группы: 1) дела, по которым имелись ясное и непротиворечивое законодательство и кассационная практика; 2) дела, в основе которых лежали споры, вызванные отсутствием единообразия в подходах к их разрешению, что требовало «нового истолкования смысла законов»¹³. В итоге реформа 1877 г. оптимизировала деятельность департаментов, но введение дифференциации дел не изменило модель сенатского правосудия, которая в большей степени соответствовала целям Судебной реформы 1864 г., где каждый недовольный судебным решением имел шанс дойти до высшей судебной инстанции и реализовать возможность исправить судебную ошибку. Однако, с другой стороны, можно отметить, что регулятивная функция Сената, спущенная на отделение, породила серьезные сомнения в легитимности подобной практики на судебную защиту, поскольку потенциал отделения был достаточно низок по сравнению с уровнем работы департамента¹⁴.

Закон 1885 г. упразднил должность первоприсутствующего Общего собрания кассационных департаментов. Такая мера была вызвана тем, что тот же закон сократил компетенцию Общего собрания, в котором должны были рассматриваться только вопросы по толкованию законов и некоторые дела исключительно судебного свойства. Поэтому закон 1885 г., упразднив должность особого первоприсутствующего в Общем собрании, возлагал его обязанности на одного из первоприсутствующих в кассационных департаментах или в Соединенном присутствии первого и кассационных департаментов¹⁵. Также стоит отметить, что по закону от 20 мая 1885 г. в составе Сената было учреждено высшее дисциплинарное присутствие, предназначенное для дисциплинарного производства о должностных лицах судебного ведомства¹⁶. Одной из причин, которой руководствовался министр юстиции при создании нового присутствия, была неудовлетворенность существующим порядком рассмотрения дисциплинарных дел в Общем собрании кассационных департаментов, что значительно замедляло производство по их рассмотрению. Тот же закон предоставлял министру юстиции право поручать обер-прокурору Общего собрания кассационных департаментов исполнять прокурорские обязанности по делам, рассматриваемым в кассационных департаментах. Кассационный суд должен был действовать по четко установленным принципам, и этого можно было достигнуть лишь в случае, если заключения по всем делам, которые касались наиболее важных в судебной

¹¹ Шахрай С.М., Краковский К.П. Суд скорый, правый, милостивый и равный для всех. К 150-летию Судебной реформы в России. М.: Кучково поле, 2014. С. 184–185.

¹² Там же. С. 218–219.

¹³ Захаров В.В. Проблемы квалификации юридической силы определений гражданского кассационного департамента Сената в России второй половины XIX — начала XX столетия. URL: <http://ipp.kursku.ru/pdf/011-002.pdf>

¹⁴ Там же.

¹⁵ Гогель С.К. История Правительствующего сената за двести лет. 1711–1911 гг.: Т. 1–5. Т. 4: Правительствующий сенат в XIX столетии после реформ 60-х годов. С. 49.

¹⁶ Российское законодательство X–XX веков. Т. 8: Судебная реформа. С. 97.

практике вопросов, производились бы в разных присутствиях и давались одним и тем же лицом прокурорского надзора¹⁷.

Итогом судебной контрреформы стали ликвидация в 1889 г. мировой юстиции и создание новой системы судов — земских начальников, наделенных не только судебными, но и административными привилегиями в отношении городских судей и уездных членов окружного суда. Закон о земских начальниках от 12 июля 1889 г. вернулся к множественности судебных учреждений, отступив от принципа бессловной организации судебных органов и бессловной подсудности, установленных судебными уставами. Земскими начальниками могли быть только дворяне, уездные предводители дворянства¹⁸.

В рамках данного преобразования вносились изменения в кассационное производство, и был принят ряд мер, направленных на ограничение поступления кассационных жалоб в Сенат. В качестве кассационной инстанции для дел, подсудных земским начальникам и городским судьям, в каждой губернии учреждалось губернское присутствие под председательством губернатора, в состав которого входили предводитель дворянства губернии, вице-губернатор, два неперменных члена и прокурор окружного суда, председатель или член окружного суда¹⁹. Отсюда видно, что была предпринята очередная попытка разгрузить кассационные департаменты от большого количества кассационных жалоб,

не имевших особого значения для судебной практики, а значит, и главного назначения деятельности Сената — обеспечения единообразного применения законодательства. Впрочем, из этого не следовало, что Сенат полностью отходил от практики земских начальников, городских судов и уездных съездов. Согласно ст. III мнения Государственного совета от 29 декабря 1889 г., если министр юстиции усматривал в деятельности губернского правления по рассмотрению споров неверное толкование законов, то он сообщал об этом министру внутренних дел и вносил в Сенат предложение об исправлении указанной ситуации посредством «установления правильного и единообразного применения закона и восстановления нарушенного порядка», т.е. Сенату было позволено кассировать решения губернских правлений²⁰.

Введение данной нормы показало, что законодатель стремился, во-первых, ограничить поступление кассационных жалоб в департаменты, а во-вторых, обеспечить для Сената возможность руководить практикой новых судебно-административных органов, поскольку существовало желание не допустить с их стороны игнорирования выработанной практики. Формально для этих опасений имелись основания, так как закон от 29 декабря 1889 г. в процессуальных правилах умалчивал о нормах судебных уставов, что могло, по мнению ученых того времени, привести к возникновению в России института двойной кассации, что в конечном итоге и произошло²¹.

¹⁷ Гогель С.К. История Правительствующего сената за двести лет. 1711–1911 гг.: Т. 1–5. Т. 4: Правительствующий сенат в XIX столетии после реформ 60-х годов. С. 53.

¹⁸ Кутафин О.Е., Лебедев В.М., Семигин Г.Ю. Судебная власть в России. Т. 3: От свода законов к Судебной реформе 1864 г. М., 2003. С. 371–373.

¹⁹ Там же.

²⁰ Захаров В.В. Проблемы квалификации юридической силы определений гражданского кассационного департамента Сената в России второй половины XIX — начала XX столетия. URL: <http://ipp.kursku.ru/pdf/011-002.pdf>

²¹ Двойная кассация // Юридический вестник. СПб., 1892. № 2. 336 с. URL: <https://www.prlib.ru/item/391688>. С. 283–284.

Литература

1. Буцковский Н.А. Очерки судебных порядков по Уставам 20 ноября 1864 / Н.А. Буцковский. Санкт-Петербург : Типография Скарятин, 1874. 614 с.
2. Гогель С.К. История Правительствующего сената за двести лет. 1711–1911 гг. Т. 1–5. Т. 4: Правительствующий сенат в XIX столетии после реформ 60-х годов / С.К. Гогель. Санкт-Петербург : Сенатская типография, 1911. 564 с.
3. Захаров В.В. Проблемы квалификации юридической силы определений гражданского кассационного департамента Сената в России второй половины XIX — начала XX столетия / В.В. Захаров // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2015. № 12. С. 52–94.
4. Исаев И.А. Судебная реформа 1864 г.: цели и противоречия / И.А. Исаев // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. 2014. № 16 (187). С. 130–132.
5. Ковтков Д.И. Кассационное производство в гражданском процессе : монография / Д.И. Ковтков. Москва : Юстицинформ, 2016. 168 с.
6. Кутафин О.Е. Судебная власть в России: История. Документы. В 6 томах. Т. 3: От свода законов к судебной реформе 1864 г. / О.Е. Кутафин, В.М. Лебедев, Г.Ю. Семигин. Москва : Мысль, 2003. 829 с.
7. Тюлин Е.А. Советский гражданский процесс : учебник / под редакцией Е.А. Тюлина. Ленинград, 1984. 270 с.
8. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. Т. 1–2 / И.Я. Фойницкий. 2-е изд., пересмотр. Санкт-Петербург : Типография М. Стасюлевича, 1896. Т. 1. 594 с.
9. Чистяков О.И. Российское законодательство X–XX веков. Т. 8: Судебная реформа / О.И. Чистяков. Москва : Юридическая литература, 1991. 494 с.
10. Чупров А. Двойная кассация / А. Чупров // Юридический вестник. Г. 24. 1892. Т. 10. [№ 2], Кн. 2. 336 с. URL: <https://www.prlib.ru/item/391688>
11. Шахрай С.М. Суд скорый, правый, милостивый и равный для всех. К 150-летию Судебной реформы в России / С.М. Шахрай, К.П. Краковский. Москва : Кучково поле, 2014. 536 с.
12. Яблочков Т.М. Учебник русского гражданского судопроизводства / Т.М. Яблочков. 2-е изд., доп. Ярославль : Книгоизд-во И.К. Гассанова, 1912. 326 с.

Памятка авторам

1. Материалы представляются в электронном виде (в формате Word 7.0 или поздней версии) на электронный адрес редакции: avtor@lawinfo.ru (текст — через 1,5 интервала, кегль шрифта — 14, с подписью автора на последней странице; сноски сквозные, обозначенные арабскими цифрами, оформленные в соответствии с действующим ГОСТом). Объем материала не должен превышать 10 страниц, что соответствует 20 000 знаков (с учетом сносок и пробелов; далее — Статья).

Опубликованные ранее или предложенные в несколько журналов материалы к рассмотрению не принимаются.

2. По запросу автор получает информацию о статусе его Статьи.

3. Договор о предоставлении автором интеллектуальных прав на Статью заключается в порядке, приведенном в разделе «Редакционная политика ИГ “Юрист”» по адресу: <http://lawinfo.ru/fog-authors/policy/>. Перед направлением в редакцию Статьи просим обязательно ознакомиться с требованиями, приведенными в разделе «Редакционная политика ИГ “Юрист”». Статьи, направленные в редакцию с нарушением указанных требований, к рассмотрению не принимаются.

4. Статья должна содержать следующие элементы в соответствии с требованиями журнала:

- а) название на русском и английском языках;
- б) сведения об авторе: фамилия, имя, отчество (в развернутом виде), должность, место работы, ученая степень, ученое звание на русском и английском языках;
- в) аннотацию на русском и английском языках;
- г) ключевые слова на русском и английском языках;
- д) служебный адрес, актуальный адрес электронной почты для опубликования в журнале;
- е) контактный номер телефона.

5. Кроме того, автор представляет только на русском языке приставейный библиографический список (этот список составляется в алфавитном порядке из названий научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи). Приставейный библиографический список содержится непосредственно в тексте рукописи.

Библиографический список должен содержать полную информацию об издании, на которое идет ссылка, в том числе:

- для периодических изданий: автор, наименование материала, наименование журнала, номер, год, диапазон страниц;
- для книг: автор, наименование, издательство, город, год, общее количество страниц;
- для электронного источника (кроме ссылки) необходимо указать: автора, наименование материала, дату обращения;
- нормативно-правовые акты не отображаются в списке литературы (только в сносках).

Данные, представляемые в редакцию в соответствии с настоящим пунктом, будут размещены в РИНЦ.

6. Просим авторов перед отправлением Статьи проверить текст в системе «Антиплагиат», подписать отчет и направить в редакцию. Минимальный процент оригинального авторского текста должен быть не ниже 75%.

7. Статьи аспирантов и соискателей ученой степени кандидата наук дополнительно подписываются научным руководителем/консультантом.

8. Статьи, не соответствующие указанным в настоящем объявлении требованиям, к рассмотрению и рецензированию не принимаются.

9. Просим авторов тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию Статей, а также правильность написания соответствующих юридических терминов и наличие необходимой информации.

При возникновении вопросов, связанных с оформлением материалов,

можно обращаться в редакцию

по телефону: (495) 953-91-08 или по e-mail: avtor@lawinfo.ru.

Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7



КАК СТАТЬ АВТОРОМ ИЗДАТЕЛЬСКОЙ ГРУППЫ «ЮРИСТ»?

ОЗНАКОМИТЬСЯ С ТРЕБОВАНИЯМИ НА САЙТЕ WWW.LAWINFO.RU
В РАЗДЕЛЕ АВТОРАМ

ПОДГОТОВИТЬ СТАТЬЮ И НАПРАВИТЬ ЕЕ В РЕДАКЦИЮ
ПО ЭЛЕКТРОННОЙ ПОЧТЕ AVTOR@LAWINFO.RU

ОЖИДАТЬ ПИСЬМО ИЗ РЕДАКЦИИ С ПОДТВЕРЖДЕНИЕМ
О ПОЛУЧЕНИИ СТАТЬИ

ПРОВЕРИТЬ СТАТУС СТАТЬИ,
ВОСПОЛЬЗОВАВШИСЬ АВТООТВЕТЧИКОМ
(ИНСТРУКЦИЯ НА САЙТЕ WWW.LAWINFO.RU)

ПОЛУЧИТЬ АВТОРСКИЙ ЭКЗЕМПЛЯР ЖУРНАЛА
С ОПУБЛИКОВАННОЙ СТАТЬЕЙ

ЗАДАТЬ ВОПРОСЫ И ПОЛУЧИТЬ ИНФОРМАЦИЮ
ПО ТЕЛЕФОНУ: 8(495) 953-91-20
ИЛИ ПО ЭЛЕКТРОННОЙ ПОЧТЕ AVTOR@LAWINFO.RU

