

# 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»

## № 4 / 2016

Журнал издаётся при участии кафедры гражданского общества МГИМО — Университета Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» Академии развития гражданского общества

### Председатель редакционного совета

**Гриб Владислав Валерьевич**, д.ю.н., профессор, заведующий кафедрой гражданского общества МГИМО — Университета, член Общественной палаты Российской Федерации, член Президиума Ассоциации юристов России, главный редактор Издательской группы «Юрист»

### Главный редактор

**Автономов Алексей Станиславович**, д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник Института государства и права РАН

### Заместитель главного редактора

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

### Члены редакционного совета

**Автономов Алексей Станиславович**, д.ю.н., профессор, главный научный сотрудник Института государства и права РАН (*главный редактор*)

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

**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**, к.э.н., Президент Некоммерческого партнерства «Образовательный консорциум «Среднерусский университет»

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

**Попова Екатерина Владимировна**, 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: ator@lawinfo.ru

### Подписной индекс:

«Почта России» — 10866; «Объединенный каталог» — 85492 (на полг.).

Также можно подписаться на [www.gazety.ru](http://www.gazety.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: 30.09.2016.

Номер вышел в свет: 08.12.2016.

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИЗУЧЕНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

**Сигалов К.Е.** Гражданское общество и глобальные вызовы современности ..... 3

**Васильев И.В.** Право гражданского общества: содержательно-структурная характеристика ..... 8

**Сафонов А.А.** Проблемы теории гражданского общества и практики его реализации в современной России ..... 11

**Дзыбова С.Г., Парасюк Е.А.** К вопросу об условиях функционирования современного гражданского общества ..... 15

**Лапаева А.В.** Конституционные законопроекты модернизации Российской империи начала XX века как основание для формирования гражданского общества ..... 19

## ИНСТИТУТЫ И ПРАКТИКИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

**Абрамитов С.А., Мамедов Э.Ф.** Региональные общественные палаты как нетипичные институты гражданского общества: некоторые проблемы определения статуса ..... 23

**Фетюков Ф.В.** Государственно-частное партнерство в социальной сфере общественной жизни ..... 26

**Какителашвили М.М.** Некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента, как инструмент «цветных революций» ..... 30

**Аникиенко В.Н.** Общественный контроль и его взаимодействие с государственным контролем в области качества и безопасности пищевых продуктов ..... 34

## ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

**Липинский Д.А., Репетева О.Е.** К вопросу о юридической ответственности в сфере трудовых отношений как характеристике гражданского общества ..... 38

**Сатина Э.А.** Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный преступлением ..... 44

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени 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. III № ФС77-38716 of 22.01.2010. Founder: Publishing Group "JURIST"

## № 4 / 2016

Published with the participation of the Chair of Civil Society of MGIMO — University and the Centre for Studies of Civil Society and the noncommercial sector of the National Research University "Higher School of Economics" Academy for the development of civil society

### Chairman of the Editorial Board

**Grib Vladislav Valer'evich**, head of the Chair of Civil Society of MGIMO-University, member of the Public Chamber of the Russian Federation, member of the Presidium of the Association of Lawyers of Russia, Editor in Chief of Publishing Group "JURIST", doctor of juridical sciences, professor

### Editor in Chief

**Autonomov Aleksey Stanislavovich**, senior researcher of the Institute of State and Law RAS, doctor of juridical sciences, professor

### 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

**Autonomov Aleksey Stanislavovich**, senior researcher of Institute of State and Law RAS (Editor in Chief), doctor of juridical sciences, professor

**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, Executive Editor)

**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 Nizhnij 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

**Mezenev 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**, candidate 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)

**Popova Ekaterina Vladimirovna**, candidate of juridical sciences (Chair of Civil Society 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 Anglia, 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 26/35 Kosmodamianskaya Emb., Moscow, 115035

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

### Subscription:

Russian Post — 10866; Unified Catalogue — 85492 (half year), www.gazety.ru

### Printed by LLC "National Polygraphic Group"

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: 30.09.2016.

issue was published: 08.12.2016.

## THEORETICAL ASPECTS OF CIVIL SOCIETY STUDIES

**Sigalov K.E.** Civil Society and Global Challenges of Modern Times..... 3

**Vasilyev I.V.** Civil Society Law: Content and Structural Characteristic ..... 8

**Safonov A.A.** Issues of Theory of Civil Society and its Implementation in Modern Russia..... 11

**Dzybova S.G., Parasyuk E.A.** Revisiting the Conditions of Behavior of the Modern Civil Society ..... 15

**Lapaeva A.V.** Constitutional Draft Laws of Development of the Russian Empire in the early XX Century as the Basis for Civil Society Formation..... 19

## CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS AND PRACTICES

**Abramitov S.A., Mamedov E.F.** Regional Public Chambers as Non-Standard Civil Society Institutions: Several Aspects of Status Determination..... 23

**Fetyukov F.V.** Public-Private Partnership in Social Sphere of Public Life ..... 26

**Kakitelashvili M.M.** Non-Profit Organizations acting as Foreign Agents, as an Instrument of "Color Revolutions" ..... 30

**Anikienko V.N.** Social Control and its Relation to the State Control in the Field of Food Quality and Safety..... 34

## CIVIL SOCIETY AND LEGAL LIABILITY ISSUES

**Lipinsky D.A., Repeteva O.E.** Revisiting the Labor Relations Liability as an Element of Civil Society..... 38

**Satina E.A.** Civil and Legal Responsibility for Criminal Injury ..... 44

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

# ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ГЛОБАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ СОВРЕМЕННОСТИ\*

*Сигалов Константин Елизарович,  
директор Центра правового регулирования финансово-экономических  
отношений Института проблем эффективного государства  
и гражданского общества Финансового университета  
при Правительстве Российской Федерации,  
профессор кафедры теории государства и права  
Московского университета Министерства внутренних дел  
Российской Федерации имени В.Я. Кикотя,  
доктор юридических наук, доцент  
sigalovconst@mail.ru*

*Автор постарался высказать свое суждение о разнонаправленных тенденциях развития в комплексе сложных и противоречивых взаимоотношений между гражданским обществом, государством и личностью в современном кризисном состоянии европейской цивилизации. Автор считает, что попытка обозначить «болевы точки» проблемы есть первый шаг к ее разрешению.*

*Ключевые слова:* внутренние противоречия, юридическое право, право гражданского общества, равенство, равноправие, частная собственность, личная свобода, публичная власть, социальное государство, дисфункция государственного управления, цивилизационные риски.

## Civil Society and Global Challenges of Modern Times

*Sigalov Konstantin E.,  
Director of the Center for Economic and Financial Regulation  
of the Institute of Effective State and Civil Society Issues  
of the Financial University under the Government of the Russian Federation  
Professor of the Department of Theory of State and Law  
of the Kikot Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation  
Doctor of Law, Assistant Professor*

*The author tried to express the judgment about multidirectional trends of the development in the complex and contradictory relationship between civil society, state and identity in contemporary crisis of European civilization. The author believes that the attempt to identify "pain points" of the problem is the first step to its resolution.*

*Key words:* Internal contradictions, legal, law, civil society, equality, equality, private property, personal freedom, public power, welfare state, dysfunction of public administration, civilizational risks.

1. Проблема связи государства, гражданского общества и личности, так или иначе, касается сферы частного и сферы публичного. Она представляет собой важнейшие характеристики позиционирования права относительно личностных, общественных и государственных феноменов. Власть, приобретая государственную форму, использует различные приемы и способы для своей защиты, но наиболее легитимным и эффективным является правовой. Кроме того, как бы ни отличались право публичное и право частное, они имеют общее основание, поэтому само функционирование публичного права создает представление о формальном равенстве и справедливости субъектов правоотношений перед законом и между собой. Чаще всего это равенство прозрачно, а справедливость мифологизирована, но не будь их, право превратилось бы в произвол. «В нормативно-ценностном пространстве публичного права государство предстает как единый макросоциальный социальный субъект, наделенный жизненными интересами, волей к порядку, имеющий общезначимые для всех граждан цели и обладающей энергией для их достижения»<sup>1</sup>. На обы-

денном уровне соотношение частного и публичного воспринимается как противостояние личности государству. В практической плоскости оно понимается как деструктивная и контрпродуктивная модель поведения, затратная по форме и бессмысленная по содержанию. Рядовой человек, по сути, беззащитен, сталкиваясь с мощью государственной машины. Западное право на определенном этапе сумело создать условия всемерной ценности личности. Да эти права и до сих пор необходимо завоевывать, но с гораздо меньшими усилиями, нежели в России. На Западе человек обладает «презумпцией дурака» — т.е. у него есть большой шанс обрести все свои права и свободы даже при полном правовом нигилизме и диком интеллектуальном невежестве. В России в последнее время правовой нигилизм стал особенностью или даже своеобразной «привилегией» государственного управления (а от него переключался в крупные бизнес-структуры, банковскую сферу, страховые компании и т.д.). В современной России появился узкий сегмент, когда дикая настойчивость и знание законов позволяют человеку защитить свои интересы, быть реально правовым существом и реализовывать свои законные притязания. Прав был А.С. Пушкин, когда вложил в уста Бориса Годунова сакральную фразу: «Учись, мой сын, науки нам сокращают опыты быстротекущей жизни».

2. В основе становления института гражданского общества всегда была личная свобода и неотчуждаемая никогда, никем и ни при каких обстоятельствах

\* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по Государственному заданию Финансового университета.

<sup>1</sup> Бачинин В.А. Публичное право // Энциклопедия философии и социологии права. СПб.: Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2006. С. 683.

частная собственность. Как отмечает А.В. Поляков, на Западе «наличие частной собственности явилось необходимым условием для постепенного формирования индивидуалистического (гражданского) общества, политической доминантой которого служит идея индивидуальной свободы и естественных неотчуждаемых прав человека-собственника»<sup>2</sup>. Естественный характер гражданского общества на Западе был обусловлен характером экономических отношений, ведущей ролью свободного городского хозяйственного устройства, независимостью вольных городов, личной и экономической свободой их жителей, обустроивших свою жизнь по своим порядкам, добившимся своей политической самостоятельности, создававшим свое городское право, свое собственное управление и внутреннее корпоративное устройство своих коммун. Начало этой хозяйственной и политической независимости было положено еще в Средневековье, и возрождающееся право сыграло в этом сложном ансамбле отношений первую скрипку. Западные государства уже в раннем Средневековье четко разделяют публичную власть государя и его частную собственность, *imperium* и *dominium*.

3. Гражданское общество опирается на общественное право, государство — на юридическое право, личность — на право человека. Гражданское общество и государство должны находиться в состоянии перманентного противостояния. «Нависающее» над государством гражданское общество не позволяет государству «зарываться», не совершать политических ошибок и юридических просчетов. В западном праве был накоплен гигантский запас энергии, который очень долго мог не позволять юридическому праву становиться приоритетным. В огромной мере это обусловлено тем, что пространство регуляции возникающих гражданских, социально-экономических, да и политических установок осваивает именно общественное право. Юридическое право, право юристов имеют дело не с социальными явлениями, не с людьми, осваивающими эти явления и ищущими пути регламентации отношений по поводу этих явлений. Юридическое право берет уже готовый «юридический материал» и переделывает его в удобную для государства, власти, чиновников и юристов форму. Право человека может «выжить» только в том случае, если оно опирается на общественное право — некоторое время этот механизм даже срабатывал, но далеко не всегда.

На Западе «нависающее» над государством гражданское общество заставило государство обратиться к феномену *социального государства* — как ни парадоксально, в огромной мере под влиянием СССР, советской системы социального обеспечения и сегодня совершенно забытых общественных фондов потребления. Социальное государство на Западе по своему размаху в 50–80-х гг. XX в. быстро опередило «советский аналог», добилось больших успехов именно благодаря «нависающему» гражданскому обществу. Но именно это сделало Запад крайне привлекательным для миллионов мигрантов из стран «третьего мира», которые благополучно «сели на шею» и западному социальному государству, и западному

гражданскому обществу, и вполне конкретному западному обывателю. Западные ценности различны: некоторые из них просты, банальны, материальны и понятны всем. Другие требуют не просто понимания, а «проживания» в борьбе за эти ценности. Прав был С. Хантингтон, указывая, что «выдвигаемый аргумент о том, что распространение по всему миру попкультуры и потребительских товаров олицетворяет триумф западной цивилизации — это опешение западной культуры. Суть западной цивилизации — это *Magna Carta*, а не *Magna MacDonald's*. То, что жители не-Запада могут перекусить гамбургер, не подразумевает, что они примут первое»<sup>3</sup>. Современный Запад сам загнал себя в ловушку, и как он справится с этим диким противоречием, невозможно предугадать. Получается, что надо «отменить» социальное государство, забирать льготы, заставлять работать тех, кто даже слова-то такого не знает, ибо в течение нескольких поколений сидит на шее и у государства, и у гражданского общества и собственно у вполне конкретных граждан. На самом деле спасти ситуацию может только право, которое всегда было надежным инструментом для обеспечения безопасности и справедливости в руках европейцев. В этой связи Ж.-Л. Бертелье отмечает: «Любая правовая система управляется еще и предписанными целями. Различные фундаментальные ценности, на которых в принципе может настаивать право, не столько исключают друг друга, сколько сочетаются друг с другом в пределах одной и той же юридической системы, поддерживаемые противоположными силами, равновесие которых непрерывно трансформируется. Однако позитивное право данной страны в данный момент отображает доминирующие тенденции в неизменном диалектическом споре между идеями безопасности, справедливости, социального прогресса. Безопасность обусловлена самой идеей права: от права ожидают, что оно гарантирует безопасность; под безопасностью понимают такое положение вещей, когда можно предвидеть решение юридических ситуаций и рассчитывать на то, что оно будет реализовано при помощи средств принуждения, гарантирующих осуществление прав. Следовательно, юридическая безопасность связана с ролью формальных источников права, особенно закона, которые твердо обеспечивают возможность ознакомления с применяемым правилом, и с особой ролью форм, предназначенных для фиксации юридических ситуаций или информированности населения об их изменении. Отсюда следует вывод, что безопасность связана с формализмом вообще»<sup>4</sup>.

4. Рядовой обыватель, преследующий свою *пользу*, вправе не видеть общей ситуации, вправе быть сколь угодно недальновидным и своекорыстным. Он отстаивает свои интересы и именно в этом смысле предьявляет свое притязание обществу и государству. Было бы удивительно, если бы он этого не делал. Если бы такое состоялось, то не было бы ни экономики, ни хозяйства, ибо только частный интерес — двигатель прогресса. Г.В.Ф. Гегель утверждал: «Индивид, по своим обязанностям, подданный, находит в качестве гражданина в исполнении своих обязанностей защиту

<sup>2</sup> Поляков А.В. Общая теория права. Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода. СПб. : Издательский дом С.-Петербургского университета, 2004. С. 255.

<sup>3</sup> Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М. : АСТ, 2005. С. 77–78.

<sup>4</sup> Бертелье Ж.-Л. Общая теория права. М. : NOTABENE, 2000. С. 485–486.

своей личности и собственности»<sup>5</sup>. Именно частная собственность сделала западную цивилизацию наиболее привлекательной. Частная собственность — это в первую очередь, ответственность за свой труд, за своих близких, за тех, кто работает на собственника. Изначально пользу от государства и гражданского общества мог получать лишь тот, кто приносил пользу гражданскому обществу и государству. Нынешнее кризисное состояние государственности и гражданского общества свидетельствуют о противоположных тенденциях — пользу стали получать бездельники, паразиты, деклассированные элементы. Так, западное государство «откупается» от тех, кто был «соблазнен» благами и привилегиями западного образа жизни.

Марк Блок, Ричард Тарнас, Жак Ле Гофф показали эту метаморфозу в целом ряде своих книг, как на фоне высокой драмы, в мучительных содроганиях появился на свет новый человек, «окутанный облаком славы». Там, где этого нет, право сомнительно, а может и вообще отсутствует. «Обществу, не знающему права собственности, едва ли нужны юристы. Не случайно выражение «советский юрист» воспринималось как оксюморон. Дигесты Юстиниана трактуют прежде всего вопросы собственности»<sup>6</sup>. Совершенно очевидно, что достаточно объявить сферу каких-либо отношений или какой-либо частный спор между государством и гражданином сферой публичных интересов и можно частный интерес задвинуть на второй план. Государство (в нашем случае Россия), вооруженное публичным правом, реализуемым в государственном праве, позиционирует свое исключительное положение таким образом, что выступает в качестве неравновесного партнера с частным лицом. При этом, как показывает практика, соображения целесообразности, общего блага, государственного интереса значительно выше не только права как такового, но и просто здравого смысла. Государство в лице чиновников, его приватизировавших, попадая в сферу частного права, порой реально не понимает, что могут возникнуть ситуации, когда действительность заставит его выступать в качестве равноправного партнера с обывателем, добывающегося своей пользы и преследующего своекорыстные, но законные интересы. Политическая и экономическая целесообразность ставит рядового обывателя<sup>7</sup> в неравновесные отношения не только с государством, но и с местными властями, крупными корпорациями и просто «сильными людьми»<sup>8</sup>. Порой представление о неравновесном партнерстве очень дорого обходится государству, теряющему огромные интеллектуальные и производственные ресурсы, когда не самые худшие его граждане покидают страну. Право преследовать свою пользу этот обыватель получил не как «дар с небес», а в ожесточенной и очень длительной борьбе с государством, в планомерном отставании своих прав и свобод.

5. Именно все эти завоеванные преимущества способствовали тому, что на Западе гражданское общество

слишком доверилось государству, перестало быть «страшилкой» для государства, в известной мере «слилось» с ним. Государство всегда может найти объяснение своим ошибкам — как в политической, так и в правовой сферах. Это позволяет уйти от ответственности — и в сфере политики, и в сфере права. Заметим, что человеку гораздо сложнее уйти от ответственности, даже когда его ошибки (проступки, нарушения, преступления) по своей значимости в миллионы раз уступают государственным. Человек, совершивший незначительное хищение, может получить если не реальный срок, то реальную судимость (хотя и условную). Нецелевое использование бюджетных средств, нерациональное администрирование, завышение смет на строительство и многое другое порой не приводят даже к административному наказанию. «Каждый юрист, конечно, хорошо знает, что случайность, деструкция, нестабильность, дезорганизация, отклонения и нарушения законов, ошибки и неудачи вовсе не исключены из правовой сферы, их всегда больше, чем хотелось бы, но у него есть прекрасное объяснение той иррациональности, от которой пока не избавлено правовое регулирование. Причина согласно распространенному мнению лежит в неполноте познания юридической действительности, недостатке надежной информации и истинных знаний о праве, несовершенстве имеющихся методов правотворчества и правоприменения»<sup>9</sup>. У государства всегда найдется возможность уйти от ответственности, ссылаясь на многочисленные объективные обстоятельства, которые не позволили ему исполнить должным образом те обязательства, которые оно само на себя возложило.

6. Так называемое «классическое» гражданское общество на Западе «проспало» ошибки государства и его ответственность за мировые войны, приход к власти тоталитарных и авторитарных режимов, многомиллионные жертвы. Личность, человек отвечает за свои проступки практически всегда. Государство (как режим, как система управления) — очень редко. Человеку редко удается избежать ответственности за свои ошибки (в юридическом, моральном, религиозном аспектах). Ошибки, дисфункции государственного управления очень дорого обходятся людям, но государство (и как режим, и как система управления, а также конкретные политические деятели и чиновники) если и несет ответственность за свои действия, то несопоставимо с причиненным вредом. Ссылки на то, что «мы шли неизведанным путем, до нас это никто не делал, есть риски в управлении государством и т.д.», не должны приниматься к сведению: «неведение и глупость караются природой вещей не менее жестоко, чем откровенно злой умысел»<sup>10</sup>.

7. В настоящий момент на Западе происходит уникальный по своей значимости и степени цивилизационного риска эксперимент на устойчивость западной цивилизации к внешнему воздействию. По мнению Самюэля Хантингтона, цивилизация — это «...самые большие «мы», внутри которых каждый чувствует себя в культурном плане как дома и отличает себя от всех остальных «них»»<sup>11</sup>. Эти параметры неумолимо

<sup>5</sup> Гегель Г.В.Ф. *Философия права*. М.: Наука, 1990. С. 288.

<sup>6</sup> Бетелл Т. *Собственность и процветание*. М.: ИРИСЭН, 2008. С.39.

<sup>7</sup> Так называемого «маленького человека» персонажа, которого возвеличивала и вся русская классическая литература, и советская литература, да и любая идеология всех систем.

<sup>8</sup> Во всем богатстве значений этого понятия.

<sup>9</sup> Мальцев Г.В. *Социальные основания права*. М.: Норма, 2007. С. 55.

<sup>10</sup> Хаксли О. *Через много лет*. М.: АСТ, 2010.

<sup>11</sup> Хантингтон С. *Столкновение цивилизаций*. М.: АСТ, 2005. С. 51.

действуют для всех феноменов социального бытия, в том числе и определения форм существования гражданского общества. Западное государство (все европейское сообщество) недооценило реальность и опасность волны переселенцев, с чуждой культурой, антизападными аксиологическими представлениями о жизни, принципиально иными конфессиональными и моральными установками, совершенно непохожей социальной организованностью. Западная государственность принимала решения о допуске в условиях отсутствия консенсуса в гражданском обществе о целесообразности таких действий, последствия которых в полной мере невозможно прогнозировать. Причем этот сбой не носит сегментарный характер, это сбой системы, который влечет за собой необходимость принципиальной перестройки всего политико-правового механизма на Западе. Согласно Г.В. Мальцеву, «если обнаружена неадекватность (изъяны, ошибки, недостатки) элементов идейно-целевого блока, дискредитированы концепция и цели одного или нескольких институтов, институциональных систем, то это ведет к необходимости их замены новыми институтами, потому что методы институционального ремонта и корректирования здесь, как правило, непродуктивны. Сбой в идейно-целевом блоке по своей значимости более серьезен, чем поломка или конструктивный недочет в других блоках; это — сигнал о том, что концепция не работает или работает плохо, а поставленные перед институтами цели не будут выполнены или вообще невыполнимы. Когда речь идет о дискредитации идей и целей нескольких институтов одной или ряда институциональных систем, тогда возникает необходимость проведения реформы, которая начинается с разработки концепции и полагания целей»<sup>12</sup>.

8. Государство в условиях нашествия чуждой культуры, дисбаланса гражданского общества, сбой ориентиров личности не в состоянии следить за порядком, выполнять свои функциональные обязанности, а страна в целом не может «переварить» столь значимый пласт чуждой цивилизации. Подобная ситуация несет в себе риски даже не системного сбоя, а тотального краха западного государства и западной цивилизации в целом. Наличие огромного чужеродного пласта неминуемо ведет к внутренним конфликтам, паразитированию одной части населения за счет другой, невозможности полноценного функционирования многих государственных институтов (особенно полиции и судебной системы), параличу управления, распаду правопорядка, всеобщему беззаконию и хаосу. Для представителей «последней волны великого переселения народов» перечисленные явления давно стали нормой жизни, теперь это импортируется на некогда благополучный Запад.

9. Кризисные отношения между гражданским обществом и личностью обусловлены «темпами роста» этих феноменов и невозможностью современного права «поспевать» за этими темпами. Будет общим местом считать, что современный человек приобретает ряд качеств, которые совершенно отсутствовали у его предшественников. Эти качества имеют разнонаправленный характер, различную политическую, правовую, моральную, духовно-интеллектуальную

мотивированность. С одной стороны, человек совершенствуется интеллектуально, профессионально, морально, физически и т.д. С другой стороны, он приобретает и ряд негативных черт, которые либо абсолютно отсутствовали у его предшественников, либо тщательно скрывались или, по крайней мере, не афишировались. Очень часто свобода перерастает во вседозволенность и распущенность. Западный человек, воспитанный не только в уважении к праву, но и употреблении права, начинает использовать право объективно не только во благо, но, мягко говоря, «с дурными намерениями», он злоупотребляет правом. Ценность каждой человеческой жизни, достоинство человека, право на труд и достойные условия жизни становятся объектом спекуляции и манипуляции за счет правовых приемов и политической конъюнктуры. Современное право, порой, не в состоянии реально оценить, «кто есть who», поэтому и на Западе, и в России слишком часто бывает, что правом поддержки государства и привилегиями пользуется не реально достойный или самый нуждающийся, а самый настойчивый и наглый.

10. Гражданское общество в настоящее время в большинстве стран (и в первую очередь на Западе) расколото. Практически нигде нет консенсуса по наиболее острым и ключевым вопросам современности. Возникает ситуация риска создания параллельных «гражданских обществ», что парадоксально по определению. Стороны очень часто придерживаются прямо противоположных мнений, что может привести к печальным последствиям. Но главное — эта тенденция блокирует активность гражданского общества в противостоянии с государством и в борьбе с новыми вызовами как внешнего, так внутреннего характера. Часто правовые методы регулирования отношениями заменяются политическими лозунгами, экономической целесообразностью и неверными представлениями о свободе, самопроявлении и лояльности к разного рода сомнительным новациям и правам различных меньшинств. Подобная разобщенность ведет к ситуации, когда за счет злостного злоупотребления правом одна часть населения (по сути дела одна часть гражданского общества или *одно гражданское общество*) паразитирует за счет другой части населения (другой части гражданского общества и *другого, параллельного гражданского общества*).

11. Современное развитие государства также характеризуется разнонаправленными трендами. С одной стороны, государство обладает гигантской машиной подавления, огромным аппаратом правоохранительной сферы, совершенными институтами управления, технологическими возможностями контролировать всех и каждого. С другой стороны, прогнивание в государственный аппарат корыстолюбивых, некомпетентных, чрезмерно политически ангажированных персонажей способно блокировать любые позитивные начинания. С одной стороны, государственность кристаллизуется и совершенствуется. С другой стороны, некогда сильные и совершенные государства передают свои полномочия в надгосударственные бюрократические структуры, которые паразитируют на правовых, политических, экономических и прочих ресурсах государств, очень часто решая чисто бюрократический вопрос — «обеспечение себя любимого», но уже за межгосударственный счет. С одной стороны, ряд государств превышает свои полномочия в международном праве (как с благими намерениями,

<sup>12</sup> Мальцев Г.В. Социальные основания права. М.: Норма, 2007. С. 467.

так и просто для доминирования над другими государствами), с другой стороны, ряд государств, по сути, отказывается от своего суверенитета — либо полностью, либо частично, либо по принуждению, либо из-за неспособности местных лидеров управлять страной.

12. Таким образом, современный кризис, вызванный всеми известными обстоятельствами, обусловил следующие противоречивые тенденции в отношении государства, гражданского общества и личности:

1) эти противоречия характерны и для Запада, и для России, но обусловлены разными причинами и могут иметь разные последствия. Сама разнонаправленность кризисных явлений выступает в роли основания для противоречий между Западом и Россией: нам в целом мало понятны их кризисные явления, они до конца не разбираются в наших. Тем не менее и на Западе, и в России именно возникшие противоречия между государством, гражданским обществом и личностью являются основной причиной кризиса;

2) кризисные явления и на Западе, и в России еще не достигли своего апогея. И там, и здесь их еще можно погасить, избежать наиболее противоречивых социальных последствий. Ликвидация «внутренних» кризисов неминуемо приведет к устранению противоречий между Западом и Россией за счет сближения точек зрения на мировую политику и позиций по политическому развитию;

3) противоречивый характер отношений между государством, гражданским обществом и личностью на Западе возник вследствие забвения Западом своих же собственных базовых ценностей. А именно: а) интересы государства, гражданского общества и личности в целом совпадают — при социальной гармонии (если таковая существует) эти три актора действуют как в слаженном ансамбле; б) при социальной гармонии личность ценна и самодостаточна, но ее права и свободы не покушаются на права и свободы других личностей, интересов гражданского общества и государства; в) при социальной гармонии гражданское общество «работает» и на личность, и на государство. Гражданское общество воздействует на личность — воспитывает, поддерживает, направляет, заботится в определенных ситуациях. Гражданское общество «нависает» над государством, не позволяет ему «влезать» туда, где государству нечего делать; государство добивается своих интересов, но в государственном праве отражены интересы гражданского общества и личности; все отношения между государством, гражданским

обществом и личностью выражены в пестрой палитре отношений, но правовые отношения являются ведущими. Отступления от этих принципов подвело Запад к угрозе глобального кризиса, вплоть до потери собственной самоидентичности;

4) противоречия между государством, гражданским обществом и личностью носят несколько иной характер. Вместо поиска и нахождения совместного решения возникающих проблем (что естественно при любом поступающем развитии) государство в лице его отдельных институтов и некоторых представителей бюрократии заняло деструктивную позицию конфронтационных отношений между государством и гражданским обществом. Так называемые «токсичные» чиновники самонадеянно полагают, что: а) только они могут выражать волю государства по отношению к гражданскому обществу и личности; б) что их обращение к так называемым «традиционным ценностям» позволит быть России сильным и уважаемым государством на мировой арене и ответственным и компетентным внутри страны — это принципиальная ошибка, ибо «традиционные ценности» как раз в другом — взаимном уважении и согласии гражданского общества, личности и государства — феномене идеальном, и обретающемся скорее в теории, нежели в реальности. Обращение к праву для этой бюрократической генерации минимальное, точнее, для них — только юридическое право, прописанное в ими же написанных подзаконных актах, подменяет все право в целом. «Право кристаллизуется на стыке государства и гражданского общества и распространяется на обе стороны (на государство и на общество). Правовая основа гражданского общества — субъективное право (право, понятое как субъективное) как совокупность мер возможного. Неопределенность объема разрешенного (как меры возможного) ограничивается (определяется) не правом и не политикой, а гражданским самосознанием как способом самоограничения»<sup>13</sup>. Но чем более противопоставлены юридическое и обыкновенное право, тем больше расходятся государство и гражданское общество. При таком противостоянии государства и гражданского общества личность вообще находится в забвении, о ее правах и свободах вспоминают очень редко.

<sup>13</sup> Малахов В.П. Методологические и мировоззренческие проблемы современной юридической теории : монография / В.П. Малахов, Н.Д. Эриашвили. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011. С. 244.

## Литература

1. Бачинин В.А. Энциклопедия философии и социологии права / В.А. Бачинин. СПб. : Издательство Р. Арсланова «Юридический центр Пресс», 2006.
2. Бетелл Т. Собственность и процветание / Т. Бетелл. М. : ИРИСЭН, 2008.
3. Гегель Г.В.Ф. Философия права Г.В.Ф. Гегель. М. : Наука, 1990.
4. Лановая Г.М. Право гражданского общества: ценностный аспект // Гражданское общество в России и за рубежом. 2012. № 4.
5. Малахов В.П. Методологические и мировоззренческие проблемы современной юридической теории : монография / В.П. Малахов, Н.Д. Эриашвили. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011.
6. Мальцев Г.В. Социальные основания права / Г.В. Мальцев. М. : Норма : ИНФРА-М, 2011.
7. Мукиенко И.Н., Юскова Л.Б. Противодействие коррупции как функция гражданского общества / И.Н. Мукиенко, Л.Б. Юскова // Гражданское общество в России и за рубежом. 2014. № 3.
8. Поляков А.В. Общая теория права. Проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода / А.В. Поляков. СПб. : Издательский дом С.-Петербургского университета, 2004.
9. Рыльская М.А. Проблемы разрешения конфликтов в гражданском обществе: повторение пройденного М.А. Рыльская // Гражданское общество в России и за рубежом. 2014. № 3.
10. Хаксли О. Через много лет / О. Хаксли. М. : АСТ, 2010.
11. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / С. Хантингтон. М. : АСТ, 2005.
12. Ясаи Э. де. Государство / Э. де Ясаи. М. : ИРИСЭН, 2008.

# ПРАВО ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА: СОДЕРЖАТЕЛЬНО-СТРУКТУРНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

*Васильев Игорь Владимирович,  
генеральный директор ООО Юридическая компания  
«Васильев, Солянка и партнёры»  
i\_vasilyev@vspart.ru*

*Статья посвящена решению двух актуальных для теории права проблем. Во-первых, в ней рассматривается вопрос о том, из каких элементов состоит право гражданского общества, во-вторых, определяется характер связи между этими элементами. Автор доказывает, что право гражданского общества с точки зрения его содержательных и структурных свойств характеризуется очевидным своеобразием, что объясняется прежде всего особенностями организации гражданского общества и его целями.*

**Ключевые слова:** гражданское общество, право гражданского общества, корпоративное право, местное самоуправление, договорное право, система права.

## Civil Society Law: Content and Structural Characteristic

*Vasilyev Igor V.,  
Director General of Legal Company  
Vasilyev, Solyanko and Partners, LLC*

*The article is devoted to the solution of two relevant to the theory of law problems. Firstly, it deals with the question of what elements is the law of civil society, and secondly, is determined by the nature of communication between these elements. The author argues that the law of civil society in terms of its content and structural properties characterized by an obvious originality, due, above all, the specifics of the civil society organization and its goals.*

**Key words:** civil society, the law of civil society, corporate law, local government, contract law, system of law.

Разнообразие правовой практики и многообразие форм правовой жизни человека и общества обуславливают признание невозможности отождествления права исключительно с властными установлениями государства, охраняемыми его принудительной силой. В этой связи значимым направлением теоретико-правового анализа оказывается исследование права, в воспроизводстве которого государство не принимает непосредственного участия. Таким правом является право гражданского общества.

Несмотря на наличие ряда работ, затрагивающих вопросы, связанные с развитием и функционированием права гражданского общества<sup>1</sup>, в отечественной правовой науке пока отсутствует ясное понимание того, что оно представляет собой. Сформировать такое понимание невозможно без уяснения содержательно-структурных особенностей права гражданского общества.

Независимость гражданского общества от государства определяется не только его способностью противостоять произволу, но и его способностью быть самоорганизующимся. «Установление внутреннего порядка в гражданском обществе — следствие имманентных его характеристик»<sup>2</sup>. При этом самоорганизация гражданского общества — не что иное, как организация посредством права. Именно право «сделало человека неподопечным регламентирующему государственному вниманию», и, лишь став правовым, общество свободных горожан стало «гражданским»<sup>3</sup>.

То, что для гражданского общества в отличие от государства нехарактерно существование единого централизованного аппарата управления, а отношения между частными собственниками строятся на основе принципов формального равенства и координации, предопределяет множественность субъектов, участвующих в правотворчестве, и, как следствие, содержательную неоднородность права гражданского общества.

В социологическом плане гражданское общество представляет собой сложную «сеть» социальных групп, функционирование которых на основе принципа самоорганизации предполагает наличие у них собственных систем нормативного регулирования. Именно совокупность таких систем, воспроизводящихся на уровне отдельных социальных групп, составляет основу права гражданского общества.

Локально действующие системы негосударственного нормативного правового регулирования представлены прежде всего корпоративным правом.

В юридической науке корпоративное право чаще всего рассматривается в качестве элемента системы права государства — подотрасли гражданского права или отрасли, обладающей собственным предметом и методом правового регулирования<sup>4</sup>. Однако корпоративное право — это также самостоятельный вид группового права, регулирующий внутриорганизационные отношения, «право корпораций как самоуправляющихся объединений, основанных на началах добровольного участия и имеющих своей целью организацию совместной деятельности для достижения выгодных для их создателей и иных членов (как правило, с

<sup>1</sup> См.: Малахов В.П. Правовые свойства гражданского общества // История государства и права. 2010. № 4. С. 2–13; Палазьян А.С. Современное право: функциональный аспект. М.: МосУ МВД России, 2009. С. 246–251; Лановая Г.М. Механизм права гражданского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 7–10.

<sup>2</sup> Сигалов К.Е. Гражданское общество как социокультурный и политико-правовой феномен // Гражданское общество в России и за рубежом. 2014. № 3. С. 5.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> См.: Железникова А.А. Корпоративное право и его специфика // Правовая культура. 2012. № 2. С. 78; Чельшев М.Ю. О межотраслевых связях корпоративного права // Вестник экономики, права и социологии. 2009. № 2. С. 76; Гутников О.В. Содержание корпоративных отношений // Журнал российского права. 2013. № 1. С. 30.

экономической точки зрения) результатов»<sup>5</sup>. Кроме того, корпоративное право представлено регулируемыми корпоративными отношениями нормами, создаваемыми «негосударственными регулирующими акторами», — такими как, например, Международный форум по корпоративному управлению, Группа европейских акционеров, Базельский комитет по банковскому надзору<sup>6</sup>. И право корпораций как самоуправляющихся объединений, и корпоративное право, создаваемое негосударственными регулирующими организациями, — важные компоненты права гражданского общества.

Значимой составляющей права гражданского общества является право местных сообществ (самоуправляющихся общин), которое, как и право корпораций, представлено локально действующими системами негосударственного нормативного правового регулирования и обеспечивает автономную, неподконтрольную государству организацию жизнедеятельности негосударственных субъектов. Основу права местных сообществ составляют решения органов местного самоуправления, но не исключительно они: «создание органов местного самоуправления является лишь одной из форм решения населением вопросов местного значения и реализации его прав в данной области»<sup>7</sup>.

Необходимо подчеркнуть, что, решая вопросы местного значения, органы местного самоуправления создают систему локально действующих правил, которые носят характер обязательных и над соблюдением которых устанавливается контроль. В случае несоблюдения таких правил к нарушителям применяются санкции, причем даже в том случае, когда они не получили официального государственного признания и прямо закрепленное в действующем законодательстве требование придериваться этих правил отсутствует. Применение санкций за несоблюдение установленных органами местного самоуправления локально действующих правил представляет собой способ их обеспечения, традиционно ассоциирующийся с принуждением, используемым для обеспечения эффективного действия правовых норм. Принуждение это не является государственным, что с очевидностью указывает на негосударственный характер обеспечиваемого им права.

Говоря о праве гражданского общества, следует учитывать, что значимую роль в регулировании отношений негосударственных субъектов играет частное право, и прежде всего гражданское право. Диспозитивность регулирования частноправовых отношений предполагает, что их участники имеют возможность самостоятельного конструирования принципов и правил, устанавливающих для них права и обязанности, а также определяющих порядок реализации прав и обязанностей. Прежде всего такое регулирование осуществляется посредством договоров.

Как справедливо отмечает Т.В. Кашанина, «договоры имеют нормативный характер, поскольку в процессе их заключения также вырабатываются правила поведения,

но касаются они только участников договора»<sup>8</sup>. Будучи в частном праве негосударственными регуляторами, нормы договоров, как и нормы группового права, являются средствами самоорганизации и саморегулирования. Вместе с тем в случае договорного регулирования речь идет о принципиально ином уровне организации правовой жизни: если корпоративное право и право местных сообществ представляет собой право гражданского общества, действующее на групповом уровне, то договорное право — это составляющая права гражданского общества, которая действует на уровне конкретных отношений.

Далее необходимо сказать о том, что право гражданского общества — это не просто совокупность локально действующих систем правового регулирования, обеспечивающих автономное, неподконтрольное государству упорядочение отношений. Как справедливо отмечает С.П. Нарыкова, «право в гражданском обществе призвано обеспечивать защищенность и гарантированность устоявшихся правоотношений»<sup>9</sup>.

Поскольку право гражданского общества наряду с осуществлением функций, связанных с самоорганизацией, обеспечивает регулирование отношений между частными собственниками и государственно-властными субъектами с целью защиты первых от возможного произвола вторых, постольку важной составляющей права гражданского общества оказывается система общеобязательных принципов и правил, определяющих порядок взаимодействия государственных и негосударственных субъектов. В отличие от локально действующих систем негосударственного нормативного регулирования эти принципы и правила носят всеобщий, универсальный характер. Именно они определяют пределы вмешательства государства в частную жизнь и обеспечивают ограничение сферы государственно-властного регулирования общественных отношений.

Названный компонент права гражданского общества фактически является тем «естественным» правом, мысль о необходимости соответствия которому позитивного права как права государства стала хрестоматийной.

Нормы «естественного» права являются непосредственно действующими. Вместе с тем поскольку эффективность права гражданского общества во многом зависит от того, в какой мере государство следует естественно-правовым принципам, постольку важным моментом оказывается их декларирование в качестве базовых положений, на которых строится система права государства. В качестве таких положений принципы «естественного» права находят свое закрепление в конституционных актах, которым придается высшая юридическая сила и верховенство над другими источниками, характерными для национальной правовой системы.

Определив содержание права гражданского общества, далее необходимо сказать о его структуре.

В отечественной правовой теории широко распространено представление о том, что системность является неотъемлемым свойством права<sup>10</sup>. Вместе с тем, рассматривая право гражданского общества с точки

<sup>5</sup> Лановая Г.М. Типологическая характеристика современного права : дис. ... д-ра юрид. наук, 2015. С. 184.

<sup>6</sup> См.: Чеховская С.А. «Мягкое» корпоративное право: постановка проблемы // Предпринимательское право. 2012. № 4. С. 8–9.

<sup>7</sup> Пилипенко С.Г. Официальная российская концепция местного самоуправления и содержание Европейской хартии местного самоуправления 1985 года // Вестник Мордовского университета. 2009. № 4. С. 27.

<sup>8</sup> Кашанина Т.В. Структура права. М.: Проспект, 2013. С. 181.

<sup>9</sup> Нарыкова С.П. Правовое государство и гражданское общество: мифы и проблемы (к вопросу о гражданском обществе) // Экономические и гуманитарные исследования регионов. 2014. № 6. С. 96.

<sup>10</sup> См.: Воронин М.В. Перспективы познания системности права // Юридический мир. 2013. № 9. С. 46–47.

зрения особенностей его структурной организации, можно обнаружить, что о нем как о системе можно вести речь лишь с определенной долей условности.

Любая система предполагает наличие цели и функциональную подчиненность этой цели каждого из элементов системы. С одной стороны, право гражданского общества характеризуется наличием собственной цели: оно призвано обеспечить для негосударственных субъектов возможность автономного функционирования. С другой стороны, говоря о праве гражданского общества, следует помнить о том, что оно формируется на основе локально действующих систем негосударственного нормативного регулирования. Генетически каждая из этих систем является самостоятельной, независимо функционирующей. Оказываясь частью права гражданского общества, ни одна из этих систем не утрачивает полностью своих функций, их самостоятельность и многообразие не снимаются их единством.

Для системы характерно то, что в ней «каждый элемент... оказывается в конечном счете связанным со всеми другими элементами, и его свойства не могут быть поняты без учета этой связи»<sup>11</sup>. Однако в отношении локально действующих систем негосударственного нормативного правового регулирования этого сказать нельзя, поэтому их конфигурацию можно скорее охарактеризовать как совокупное, а не системное единство.

Если бы речь шла о системном единстве негосударственного нормативного регулирования, представленного корпоративным, муниципальным и договорным правом, то, будучи полностью переориентированными на обеспечение реализации цели права гражданского общества, системы локального регулирования перестали бы быть автономными и утратили бы способность реализовывать свое собственное предназначение. В этой ситуации вряд ли можно было бы говорить об эффективности права гражданского общества, так как невозможность автономного функционирования систем локального регулирования автоматически означала бы для негосударственных субъектов невозможность самоорганизации.

Ограничение вмешательства государства в частную жизнь достигается прежде всего не за счет локального функционирования систем негосударственного нормативного регулирования, представленных корпоративным, муниципальным и договорным правом, а за счет воспроизводства «естественного» права как общей для них надсистемы, призванной упорядочить отношения принципиально иного рода. Именно наличие «естественного» права как компонента, соединяющего совокупность локально действующих систем нормативного правового регулирования в единое целое, дает возможность в определенной плоскости рассматривать право гражданского общества как самостоятельную, структурно оформленную систему.

В качестве особой надсистемы, объединяющей другие составляющие права гражданского общества, «естественное» право может возникнуть лишь там, где негосударственные субъекты готовы защищать то неофициальное право, по которому они живут, и те отношения, которые на основе этого права складываются, от попыток государства вытеснить их из правовой жизни общества. При этом основной возникновению «естественного» права оказываются ценности и идеалы, общие для индивидов и социальных групп, частную жизнь которых защищает от произвола государства гражданское общество.

В рамках отдельно взятой статьи трудно дать обстоятельную развернутую характеристику праву гражданского общества с точки зрения его содержания и структуры. Вместе с тем проведенного анализа достаточно для того, чтобы сделать, во-первых, вывод о принципиальном своеобразии права гражданского общества с точки зрения его содержательных и структурных свойств и, во-вторых, заключение об обусловленности этого своеобразия особенностями организации гражданского общества и его целями.

<sup>11</sup> Садовский В.Н. Основания общей теории систем. М.: Наука, 1974. С. 83.

### Литература

1. Воронин М.В. Перспективы познания системности права / М.В. Воронин // Юридический мир. 2013. № 9.
2. Гутников О.В. Содержание корпоративных отношений / О.В. Гутников // Журнал российского права. 2013. № 1.
3. Железникова А.А. Корпоративное право и его специфика А.А. Железникова // Правовая культура. 2012. № 2.
4. Кашанина Т.В. Структура права / Т.В. Кашанина. М.: Проспект, 2013.
5. Лановая Г.М. Механизм права гражданского общества / Г.М. Лановая // Гражданское общество в России и за рубежом. 2014. № 3.
6. Лановая Г.М. Типологическая характеристика современного права: дис. ... д-ра юрид. наук / Г.М. Лановая. М., 2015.
7. Малахов В.П. Правовые свойства гражданского общества / В.П. Малахов // История государства и права. 2010. № 4.
8. Медушевская Н.Ф., Сигалов К.Е. Условия формирования гражданского общества в контексте пространственно-временных факторов / Н.Ф. Медушевская, К.Е. Сигалов // Пространство и время. 2015. № 3.
9. Нарыкова С.П. Правовое государство и гражданское общество: мифы и проблемы (к вопросу о гражданском обществе) / С.П. Нарыкова // Экономические и гуманитарные исследования регионов. 2014. № 6.
10. Палазян А.С. Современное право: функциональный аспект / А.С. Палазян. М.: МосУ МВД России, 2009.
11. Пилипенко С.Г. Официальная российская концепция местного самоуправления и содержание Европейской хартии местного самоуправления 1985 года С.Г. Пилипенко // Вестник Мордовского университета. 2009. № 4.
12. Садовский В.Н. Основания общей теории систем / В.Н. Садовский. М.: Наука, 1974.
13. Сигалов К.Е. Гражданское общество как социокультурный и политико-правовой феномен / К.Е. Сигалов // Гражданское общество в России и за рубежом. 2014. № 3.
14. Сигалов К.Е. Частноправовые и публично-правовые основания эффективности государства / К.Е. Сигалов // История государства и права. 2014. № 17.
15. Чельшев М.Ю. О межотраслевых связях корпоративного права / М.Ю. Чельшев // Вестник экономики, права и социологии. 2009. № 2.
16. Чеховская С.А. «Мягкое» корпоративное право: постановка проблемы / С.А. Чеховская // Предпринимательское право. 2012. № 4.

# ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА И ПРАКТИКИ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

*Сафонов Александр Александрович,  
профессор кафедры теории и истории права  
Национального исследовательского университета  
«Высшая школа экономики»,  
доктор юридических наук, профессор  
asafonov@hse.ru*

*В статье рассматривается формирование концепта «гражданское общество», а также основные подходы к определению его содержания в современной юридической и политической науках. Значительное внимание уделено таким вопросам, как структура гражданского общества, уровень развития гражданского общества в современной России, а также перспективам сотрудничества институтов гражданского общества и государства.*

*Ключевые слова: гражданское общество, общественные объединения, самоуправление, гражданская культура, правовое государство.*

## Issues of Theory of Civil Society and its Implementation in Modern Russia

*Safonov Aleksandr A.,  
Professor of the Department of Theory and History of Law  
of the National Research University  
“Higher School of Economics”  
Doctor of Law, Professor*

*The author discusses the formation of the concept of “civil society”, as well as the main approaches to the definition of its content in the contemporary legal and political sciences. Considerable attention is paid to the structure of civil society, the level of development of civil society in modern Russia, as well as prospects of cooperation between civil society and the state.*

*Key words: civil society, public associations, self-government, civic culture, rule-of-law state*

Современная западная и отечественная политико-правовая теория рассматривает эффективное функционирование институтов гражданского общества в качестве важного условия правового государства. Между тем процесс осмысления содержания понятия «гражданское общество» в его историческом и социальном измерении до настоящего времени не завершен<sup>1</sup>.

Понятие «гражданское общество» имеет, как известно, глубокие исторические корни. Его содержательные аспекты прослеживаются уже в работах Аристотеля и Цицерона, которые использовали его как синоним «политического общества» и самого античного полиса в целом: общественная жизнь человека была неотделима в их представлении от жизни полиса. Возникнув как идея еще в античные времена, понятие гражданского общества стало оформляться в конце XVII–XIX вв. прежде всего в работах Дж. Локка и Дж. Харрингтона, получило развитие в трудах А. Фергюсона и А. Смита, Ж.Ж. Руссо и Г.В.Ф. Гегеля и особенно широко использовалось А.де Токвилем.

Для большинства этих мыслителей понятие «гражданское общество» применялось по отношению к совокупности самых разнообразных отношений и институтов, общим отличительным признаком которых является их нахождение вне

государства. Такое разделение понятий «гражданское общество» и «государство» было связано с развитием либеральных идей, а также с процессами политической модернизации в странах Западной Европы в XVII–XIX вв., расширения прав личности как в политическом, так и в социальном смысле. В соответствии с новыми взглядами должно существовать некое незанятое государством пространство, в котором могла бы происходить общественная жизнь человека. Это пространство — совокупность межличностных отношений и развивающихся вне рамок государства и без его вмешательства взаимодействий (семейных, групповых, экономических, культурных, религиозных и т.п.). Сюда относится и капиталистический рынок со всеми его институтами, а также различные вероисповедания, частные и публичные ассоциации и организации, все формы кооперативных социальных отношений, где возникают доверительные межчеловеческие отношения, общественное мнение, правовые отношения и институты, а также политические партии. При этом гражданское общество рассматривалось как идеальная модель общественного развития, в которой были равно представлены интересы всех его членов<sup>2</sup>.

Так, в качестве основополагающих принципов, на которых функционирует гражданское общество, Гегель называл наряду с принципами частной собственности и личной свободы «публичность» и «всеобщую осведомленность», свободно формирующееся общественное мнение, а также справедливые и строго

<sup>1</sup> См., например: Гражданское общество, правовое государство и право : круглый стол // Государство и право. 2002. № 1; Проблемы общей теории права и государства : учебник / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М., 2010. Гл. 27, 35 (п. 2); Розенталь И.С., Туманова А.С. Общество, общественность, гражданское общество: к вопросу о трансформации понятий в канун и в годы Первой русской революции // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 1.

<sup>2</sup> См.: Сморгунова В.Ю. Гражданское общество и формирование гражданских добродетелей: теоретико-правовые проблемы. СПб., 2004; Медушевский А.Н. Демократия и авторитаризм: Российский конституционализм в сравнительной перспективе. М., 1997.

соблюдаемые законы. Огромное значение, придаваемое Гегелем правовой основе, правосудию и средствам их эффективного функционирования, подтверждается и тем фактом, что он рассматривал их как «моменты» самого гражданского общества. Гегель полагал, что развитие гражданского общества предполагает наличие государства как его основания: «Государство есть всеобщее первое, внутри которого семья развивается в гражданское общество, и сама идея государства распадается на эти два момента»<sup>3</sup>.

Карл Маркс рассматривал гражданское общество как общественный слой, определенную организацию семьи, сословий или классов либо как совокупность производственных отношений. В последнем случае он утверждал, что основания гражданского общества необходимо искать в политической экономии<sup>4</sup>. В.И. Ленин, следуя логике Маркса, отказался даже от самого термина «гражданское общество», а общественную формацию трактовал как совокупность производственных отношений. В полном виде этот подход проявился уже в рамках «марксистско-ленинской философии», отказавшей такому гражданскому обществу в праве на дальнейшее сосуществование вместе с классовым государством. Фактически же на смену комплексу «государство — гражданское общество» в России пришло государство, полностью подмявшее под себя независимые общественные структуры, взявшее под контроль все стороны общественной, а также и личной жизни человека. Соответственно и в общественной науке советского периода исследования гражданского общества практически отсутствовали, возродившись лишь в конце 80-х — начале 90-х гг. XX в. наряду с возрождением интереса к проблемам становления правового государства.

В западной политической науке очередной этап развития концепции гражданского общества начинается в конце 1920-х и завершается в начале 1990-х гг. Появляются идейные предпосылки для трансформации дихотомии «гражданское общество — государство» в более сложные конструкции, в которых гражданское общество занимает либо промежуточное, либо центральное положение. Среди ученых, внесших вклад в развитие концепции гражданского общества, можно назвать Т. Парсонса, А. Грамши, Х. Арендт, К. Шмидта, М. Фуко, Н. Лумана и др. Во многом благодаря их работам идея гражданского общества получает свое практическое воплощение в системе устойчивых представлений об этом обществе, которые разделяются большинством его членов. На этом этапе идея гражданского общества становится элементом массового сознания и практического мышления большинства представителей западной цивилизации.

Так, разрабатываемая Х. Арендт концепция «публичной сферы», противопоставленной и области функционирования частного интереса («частной сфере»), и синонимичной «массовому обществу» «социальной» сфере, во многом предопределила развитие критической мысли в отношении проблематики гражданского общества<sup>5</sup>. Разрабатываемая М. Фуко в русле постструктуралистских теорий концепция

«гражданского общества» трактует данный феномен в качестве элемента системы технологий власти, возникших в Новое время и выразившихся в дискурсах о человеке и новых дисциплинарных технологиях, которые обеспечивали средство для конструирования нового индивида, сбора информации и контроля над ним. Дисперсный характер власти, присущий модернизирующейся западной цивилизации, по утверждению мыслителя превращает гражданское общество в субъект репрессии по отношению к индивиду, одновременно подчиняя общество анонимной центральной власти, воплощаемой государством. «Публичная сфера» в трудах М. Фуко выступает ареной борьбы различных властных (групповых) интересов за монополизацию отдельных фрагментов системы социального контроля над индивидом<sup>6</sup>.

В последние десятилетия XX в. наметилась также тенденция постепенного отказа некоторых исследователей от сугубо рационалистической интерпретации гражданского общества. Так, Ю. Хабермас и ряд других представителей франкфуртской школы, а также сторонники экзистенциальной и феноменологической традиций в социальной философии и социологии стали рассматривать гражданское общество в более широком контексте — как взаимодействие личности и официальных структур государства. В этой связи они затрагивают проблему отчуждения человека, «колониализации» жизненного пространства людей со стороны государства и других институтов<sup>7</sup>.

В настоящее время, таким образом, не существует единого, общепринятого понятия гражданского общества. Одни исследователи характеризуют его как общественную систему, как сообщество, достигшее определенного уровня социально-экономического, культурного развития и обладающее всеми признаками цивилизованности (рыночная экономика, демократия, соблюдение прав человека и т.д.). Другая часть исследователей рассматривает гражданское общество как особую сферу социума, противостоящую государству и другим общественным структурам. Второй подход в настоящее время является более распространенным.

Довольно часто гражданское общество отождествляется с внесоциальной сферой социума, обладающей особыми признаками и характеристиками: демократичностью, открытостью, плюрализмом, свободой выбора, личностной автономией и т.д. Иногда гражданское общество трактуется как частная сфера социума, независимая как от государства, так и от общественных структур, например социальных движений, и пр. Столь широкое понимание гражданского общества не получило широкого распространения в научной литературе.

Более распространенной является точка зрения, согласно которой гражданское общество рассматривается как общественная сфера, занимающая промежуточное место между личностью и государством как коммуникативный процесс между гражданином и государством (Э. Гидденс, Ю. Хабермас). Весьма продуктивной, на наш взгляд, является дефиниция

<sup>3</sup> Гегель Г.Ф. Философия права. М.: Мысль, 1990. С. 278.

<sup>4</sup> См.: Голенкова З.Т. Гражданское общество в России // Социологические исследования. 1997. № 3. С. 27.

<sup>5</sup> См.: Коэн Дж., Арато А. Гражданское общество и политическая теория. М., 2003. С. 255–256.

<sup>6</sup> См.: Коэн Дж., Арато А. Гражданское общество и политическая теория. М., 2003. С. 381.

<sup>7</sup> См.: Фливерг Б. Хабермас и Фуко — теоретики гражданского общества // Социологические исследования. 2000. №2. С. 128–129.

американских профессоров Колумбийского университета Дж. Коэна и Э. Арато, определяющих гражданское общество как «сферу социальной интеракции между экономикой и государством, состоящую в первую очередь из сфер наиболее близкого общения, объединений, социальных движений и различных форм публичной коммуникации»<sup>8</sup>. Подводя итог краткому обзору подходов к понятию гражданского общества, можно заключить, что *гражданское общество* — это совокупность добровольных, негосударственных институтов и отношений в экономической, политической, социальной и духовной жизни общества, выражающих и защищающих плюралистические интересы, потребности и ценности различных групп людей; это сфера самодетельности и самореализации граждан в целях решения жизненно важных для них вопросов и проблем, защиты своих неотъемлемых прав и свобод.

Современное государство и гражданское общество тесно взаимодействуют, что обусловлено наличием как сходных, так и отличительных характеристик этих социальных институтов. Так, в государстве преобладает вертикальная система управления и подчинения (иерархия государственных органов), а в гражданском обществе — горизонтальная (в современных условиях — сетевая) система связей и отношений граждан и их объединений. Если деятельность государственных органов основана на законе, то жизнедеятельность гражданского общества — на соглашениях и договорах, а также на неписаных правилах равенства, охраняющих общую свободу. Государство регулирует сферу публичных интересов, гражданское общество — сферу частных свобод и частных интересов.

Примером конструктивного взаимодействия государства и гражданского общества может быть сотрудничество между добровольными объединениями и государством в Великобритании в XX столетии, благодаря которому множество услуг коммунального хозяйства, бывших прежде прерогативой государственных служб, перешло в руки добровольных объединений, действующих под государственным контролем. Таким образом, государство постепенно освободилось от части тех функций, которые оно выполняло в конце XIX и начале XX в. Аналогичные процессы имели место и в сфере социального обеспечения в США и Австралии.

Структуру современного гражданского общества образуют его главные составные элементы: личность, семья, школа, церковь, общественные объединения, политические партии, профсоюзы, независимые СМИ, институты представительной и непосредственной демократии, социальные группы, слои, «средний класс», все негосударственные (неправительственные) структуры, учреждения, связи и отношения. Однако этот перечень слагаемых гражданского общества далеко не исчерпывающий. В каждой развитом демократическом государстве официально зарегистрированы сотни тысяч различных неполитических, некоммерческих, негосударственных организаций, объединений, фондов, центров, клубов по интересам, профессиям и т.д. Они представляют звенья гражданского общества, особую роль в котором призван играть «средний класс», представляющий фундамент гражданского общества.

Особое значение в структуре гражданского общества принадлежит различным общественным

объединениям. Такие объединения могут быть местными, региональными, включать в сферу своей деятельности всю страну или функционировать на международном уровне; при этом они могут сотрудничать с официальной властью на любом из этих уровней, либо на всех перечисленных уровнях. Некоторые из этих объединений действуют настолько активно на международной арене, что могут оказывать серьезное влияние на действия правительств многих стран и международных организаций. Примером таких организаций может служить Международный комитет Красного Креста, Международная комиссия по помилованию или Международный олимпийский комитет. С другой стороны, существуют местные объединения общественно активных граждан, ставящие своей целью решение отдельно взятой проблемы, как, например, строительство дорог или школ.

Таким образом, гражданское общество — не государственно-политическая, а главным образом экономическая и личная, частная сфера жизнедеятельности людей. Формирование гражданского общества предполагает разгосударствление многих сторон жизнедеятельности социума. Государство должно отказаться от тотального контроля и ответственности за решение проблем, переключив основное внимание в те сферы, где оно обязано четко выполнять публичные функции: охрана правопорядка, оборона, законотворчество, судопроизводство, внешняя политика, бюджет и др.

Между тем данные статистических исследований, проводимых в последние два десятилетия, свидетельствуют о противоречивых тенденциях в развитии гражданского общества в России. Так, Фонд «Общественное мнение» (ФОМ), взявшийся в 2001 г. за изучение представлений граждан Российской Федерации о результатах развития гражданского общества, пришел к неутешительным выводам. Понятие «гражданское общество» вызвало реакцию «слышу впервые» у 55% российских граждан, это словосочетание было в той или иной степени знакомо 44% респондентов<sup>9</sup>.

По данным Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) 2003 г., для утверждения в России демократии и гражданского общества требуется, чтобы люди были избавлены от материальной нужды (44%), чтобы власть считалась с интересами граждан, шире привлекала их к решению важных общественных проблем (30%), чтобы сами граждане активнее принимали участие в общественной и политической жизни, боролись за свои права (19%), чувствовали свою причастность и ответственность за то, что происходит в стране (17%). Лишь 5–8% респондентов посчитали необходимым условием для утверждения демократии эффективное функционирование институтов гражданского общества (партий, профсоюзов, неполитических общественных организаций и др.), а также высокий уровень политической культуры населения. Каждый двенадцатый респондент полагал, что в России нет условий для утверждения подлинного гражданского общества<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> См.: Факторы развития гражданского общества и механизмы его взаимодействия с государством / под ред. Л.И. Якобсона. М.: Вершина, 2008. С. 73.

<sup>10</sup> Там же. С. 74.

<sup>8</sup> Коэн Дж. Л., Арато Э. Указ. соч. С. 7.

Социологические исследования в рамках мониторинга состояния гражданского общества, проведенные НИУ-ВШЭ в 2007 г., показали, что 15% россиян считали, что в России уже сформировалось гражданское общество, но при этом существовали заметные различия в понимании гражданского общества. Те, кто считал, что гражданское общество еще не сформировано, как правило, более четко интерпретировали само понятие. Для них гражданское общество чаще ассоциировалось с соблюдением принципа равенства всех перед законом, с готовностью граждан к взаимопомощи и совместным взаимовыгодным действиям, уважением к другому человеку, противостоянием граждан коррупции чиновников, а также противодействием неправовой политике государства<sup>11</sup>.

Итоги опросов населения свидетельствуют, что в современных условиях наблюдаются противоречивые тенденции в развитии институтов гражданского общества. С одной стороны, происходит определенное сужение возможностей развития демократических институтов и представительной демократии. Гражданское участие в России трансформируется и приобретает иные организационные формы. Многие появляющиеся гражданские объединения откажутся от статуса юридического лица, некоторые «старые» и ранее зарегистрированные объединения переходят в ранг «неформальных» и продолжают действовать. Одним из основных факторов, подталкивающих гражданские объединения к неформальному организационному статусу, является ужесточение правовых условий существования общественных структур. Процедура регистрации вновь создаваемых общественных организаций усложнилась, стала отнимать значительно больше времени и финансовых ресурсов. По данным газеты «Ведомости», зарегистрировать новую НКО теперь на 40% дороже, чем коммерческую фирму, а по времени регистрация занимает не менее двух месяцев<sup>12</sup>.

С другой стороны, стоит отметить расширение сферы взаимодействия правительства с различными некоммерческими организациями (НКО). Это позволяет государству получать информацию об общественных настроениях, помогает ему решать насущные социальные проблемы. В 2010–2013 гг. на федеральном уровне были приняты законодательные нормы, сформировавшие благоприятные условия для деятельности некоммерческих организаций, развития благотворительности и добровольчества. В последнее время отмечается увеличение субъектов Российской Федерации, реализующих программы поддержки социально ориентированных НКО и участвующих в конкурсных отборах. Возрастает и объем софинансирования данных программ из средств региональных бюджетов.

Так, объем государственных средств на поддержку СО НКО только в рамках федеральных программ возрос с 4,8 млрд руб. в 2012 г. до 9,3 млрд руб. в 2014 г. В 2014 г. уже действовали 72 региональные программы поддержки социально ориентированных НКО, в рамках которых осуществлялась финансовая,

имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников и добровольцев СО НКО. На муниципальном уровне также существуют аналогичные программы, учитывающие местные социально-экономические, экологические, культурные и другие особенности<sup>13</sup>.

Формирование основ гражданского общества в России имеет также ряд специфических особенностей. Они обусловлены промежуточным положением ее культуры между «западными» и «восточными» типами. По характеру доминирующей роли государства Россия ближе к восточному типу. Государство выступало и по-прежнему выступает здесь основным инициатором формирования общественных институтов<sup>14</sup>. В связи с этим применить международный опыт к особым условиям России, по многим параметрам весьма далекой от современного Запада, не всегда возможно. Однако объективные потребности и постепенно формирующиеся субъективные запросы россиян отводят гражданскому обществу в России те же функции (задачи), которые изначально характеризуют его на Западе: продуцирование норм и ценностей, которые государство затем скрепляет своей санкцией; интегрирование общества, в частности, путем придания цивилизованного вида социальным конфликтам и тем самым преодоления их; образования среды, в которой формируется социальный индивид<sup>15</sup>.

Также необходимо учитывать, что в настоящую эпоху, когда благодаря современным средствам массовой коммуникации как никогда быстро распространяются не только идеи, но и стили жизни, модели поведения, системы целеполагания, стандарты потребления и т.п., с ними на новую почву падают и семена ценностей гражданского общества.

Существование гражданского общества невозможно без формирования гражданского правосознания и гражданской культуры. В России их уровень традиционно невысок. Отражая зрелость общественных отношений, гражданская культура способствует консолидации граждан, является важным фактором социальной стабильности общества. Необходимо дальнейшее развитие гражданской инициативы, повышение роли граждан в социально-политической жизни общества, расширение сфер деятельности общественных институтов, повышение уровня предприимчивости и ответственности граждан.

Современной России все еще предстоит последовательная работа по созданию условий для формирования гражданского общества с максимальным учетом как мирового опыта, так и российских традиций. Первые итоги посткоммунистического развития России, выражающиеся в складывании основ рыночной экономики, расширении сети общественных организаций, конституционном закреплении института прав и свобод человека и др., дают основание взглянуть на перспективы становления гражданского общества с определенной долей оптимизма.

<sup>13</sup> См.: Информационно-аналитический бюллетень о развитии гражданского общества и некоммерческого сектора в РФ. 2014. № 3. С. 19–21.

<sup>14</sup> См.: Туманова А.С. Потенциал социальных инноваций в развитии институтов гражданского общества в дореволюционной России // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 2. С. 42–43.

<sup>15</sup> См.: Любашиц В.Я., Смоленский М.Б., Шепелев В.И. Теория государства и права. Ростов н/Д, 2002. С. 196.

## Литература

1. Гегель Г.Ф. Философия права / Г.Ф. Гегель. М. : Мысль, 1990.
2. Голенкова З.Т. Гражданское общество в России / З.Т. Голенкова // Социологические исследования. 1997. № 3.
3. Гражданское общество, правовое государство и право : круглый стол // Государство и право. 2002. № 1.
4. XII Международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества : в 4 кн. / отв. ред. Е.Г. Ясин. М. : Издательский дом Высшей школы экономики, 2012.
5. Информационно-аналитический бюллетень о развитии гражданского общества и некоммерческого сектора в РФ. 2014. № 3.
6. Коэн Дж., Арато А. Гражданское общество и политическая теория / Дж.Коэн, А. Арато. М., 2003.
7. Любашиц В.Я., Смоленский М.Б., Шепелев В.И. Теория государства и права / В.Я. Любашиц и др. Ростов н/Д, 2002.
8. Медушевский А.Н. Демократия и авторитаризм: российский конституционализм в сравнительной перспективе / А.Н. Медушевский. М., 1997.
9. Проблемы общей теории права и государства : учебник / под общ. ред. В.С. Нерсесянца. М., 2010. Гл. 27, 35 (п. 2).
10. Розенталь И.С., Туманова А.С. Общество, общественность, гражданское общество: к вопросу о трансформации понятий в канун и в годы Первой русской революции / И.С. Розенталь, А.С. Туманова // Гражданское общество в России и за рубежом. 2016. № 1.
11. Сморгунюва В.Ю. Гражданское общество и формирование гражданских добродетелей: теоретико-правовые проблемы / В.Ю. Сморгунюва. СПб., 2004.
12. Туманова А.С. Потенциал социальных инноваций в развитии институтов гражданского общества в дореволюционной России / А.С. Туманова // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 2.
13. Факторы развития гражданского общества и механизмы его взаимодействия с государством / под ред. Л.И. Яковсона. М. : Вершина, 2008.
14. Флидверг Б. Хабермас и Фуко — теоретики гражданского общества / Б. Флидверг // Социологические исследования. 2000. № 2.

## К ВОПРОСУ ОБ УСЛОВИЯХ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОВРЕМЕННОГО ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

*Дзыбова Саида Гиссовна,  
заведующая кафедрой конституционного и административного права  
Адыгейского государственного университета,  
кандидат юридических наук, доцент  
rakate@mail.ru*

*Парасюк Екатерина Анатольевна,  
судья Арбитражного суда Республики Адыгея,  
кандидат юридических наук  
rakate@mail.ru*

*Статья посвящена исследованию основных идей, принципов, положенных в основу развития гражданского общества. Кроме того, осмыслены условия функционирования гражданского общества на современном историческом этапе.  
Ключевые слова: право, гражданское общество, правовое государство.*

### Revisiting the Conditions of Behavior of the Modern Civil Society

*Dzybova Saida G.,  
Head of the Department of Constitutional and Administrative Law  
of the Adyghe State University  
Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor*

*Parasyuk Ekaterina A.,  
Judge of the Arbitration Court of the Republic of Adyghea  
Candidate of Legal Sciences*

*The article examines basic ideas and principles underlying the development of civil society. In addition, behavior of civil society is reflected at this point in history.*

*Key words: law, civil society, state of law.*

Идея гражданского общества на протяжении последних десятилетий последовательно расширяется и углубляется, дополняется идеей демократии, основной на политическом плюрализме, консенсусе и партнерстве конкурирующих социальных групп; идеей ограничения государственной власти установленными правовыми нормами; идеей индивидуальной

свободы человека, расширением демократии в социальном плане.

Гражданское общество стало парадигмой, определяющей центральное направление общественных реформ. Собственно исследуемая категория «гражданское общество» призвана отразить принципиально новое качественное состояние общества,

основывающееся на развитых формах общественной самоорганизации и саморегуляции, на оптимальном сочетании публичных и частных интересов при определяющем значении последних и при безусловном признании в качестве высшей ценности такого общества человека, его прав и свобод<sup>1</sup>.

Согласимся с исследователем, отмечающим, что гражданское общество — это более высокая ступень в развитии социальной общности, мера его зрелости, разумности, справедливости, человечности<sup>2</sup>. В классическом варианте гражданское общество складывалось вне и помимо государства, заполняя «ниши», свободные от государственно-властного воздействия. Оно во многом противопоставляло государству, отвечивало у него пространство для самоорганизации и ставило пределы вмешательства в свою жизнь. В исследовании Н.И. Матузова сформулированы наиболее общие идеи и принципы, лежащие в основе любого гражданского общества:

- экономическая свобода, многообразие форм собственности, рыночные отношения;
- безусловное признание и защита естественных прав человека и гражданина;
- легитимность и демократический характер власти;
- равенство всех перед законом и правосудием, надежная юридическая защищенность личности;
- правовое государство, основанное на принципе разделения властей;
- политический и идеологический плюрализм, наличие легальной оппозиции;
- свобода слова и печати, независимость средств массовой информации;
- невмешательство государства в частную жизнь граждан, их взаимные обязанности и ответственность;
- классовый мир, партнерство и национальное согласие;
- эффективная социальная политика, обеспечивающая достойный уровень жизни.

Н.И. Матузов, определяя основные идеи и принципы, характеризует все стороны рассматриваемой правовой категории, затрагивая и отношения общества с государством, и отношения личности с государством, а также между внутренними структурными элементами гражданского общества.

Наряду с Н.И. Матузовым лишь Л.А. Морозова, характеризуя гражданское общество, формулирует принципы, определяющие природу гражданского общества, и основными называет следующие:

- верховенство права;
- отсутствие монополии на власть;
- правовое регулирование процедур разрешения конфликтов;
- общая интеллектуальная культура анализа возникающих проблем<sup>3</sup>.

Рассмотренные концепции акцентируют внимание на правовой основе отношений в гражданском обществе и демократическом характере власти.

<sup>1</sup> См.: Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. Ростов-на-Дону, 1998. С. 22.

<sup>2</sup> См.: Матузов Н.И. Гражданское общество: сущность и основные принципы // Правоведение. 1995. № 3. С. 83.

<sup>3</sup> См.: Морозова Л.А. Проблемы современной российской государственности. М., 1998. С. 93.

Это реальная первооснова отношений в гражданском обществе. Ведь именно желание функционировать в правовом режиме, установленном с участием гражданского общества, обязательном и для него и для государства, проявляет сущность гражданского общества.

По мнению О.Э. Лейста, природе гражданского общества соответствует принцип законности как строгого соответствия закону деятельности государства и его органов. Во-первых, лишь при таком понимании обозначается проблема законности самих законов, издаваемых высшими органами государственной власти в смысле их соответствия общепризнанным и узаконенным правам и свободам граждан. Во-вторых, только при таком подходе к понятию законности гражданином в случае нарушения его прав становится на один правовой уровень с государством при рассмотрении и решении спора о нарушении права<sup>4</sup>.

Н.И. Бусленко выделяет в качестве основополагающих принципов гражданского общества национальное согласие, легитимность и стабильность конституционных положений<sup>5</sup>.

Другие ученые-юристы при определении сущности гражданского общества уделяют недостаточно внимания основополагающим принципам, лежащим в его основе, либо робко затрагивают этот вопрос в правовых дефинициях.

Характеризуя современное гражданское общество, следует выделить также и условия, которые необходимы для его успешного функционирования.

Первым и основным условием становления гражданского общества является существование и развитие права, максимально адекватно выражающего общественные потребности и интересы<sup>6</sup>. При этом «права человека (в тех или иных формах и объемах их бытия и выражения) — это необходимый, неотъемлемый и неизбежный компонент всякого права, определенный (а именно — субъективно-человеческий) аспект выражения бытия и осуществления формы свободы и равенства людей. Право без прав человека также невозможно, как и права человека — без и вне права»<sup>7</sup>. Права и свободы человека являются одной из высших ценностей человеческой цивилизации, охватывающей различные стороны индивидуального и общественного бытия<sup>8</sup>. Очевидно, основные права и свободы человека — сущностно-содержательная и системообразующая всей системы современного права. На более высоком уровне своего развития гражданское общество закладывает в праве потенциал,

<sup>4</sup> См.: Общая теория государства и права / под общ. ред. М.Н. Марченко М., 2001. С. 13.

<sup>5</sup> См.: Бусленко Н.И. Политико-правовые основы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации в условиях демократических реформ: дис. ... д-ра полит. наук. Ростов н/Д, 2003. С. 83.

<sup>6</sup> См.: Парасюк Е.А. Категория «гражданское общество» в современной юридической науке // Российская юстиция. 2009. № 7. С. 10.

<sup>7</sup> Нерсесянц В.С. Философия права. М., 1997. С. 376.

<sup>8</sup> См.: Дзыбова С.Г., Парасюк Е.А. К вопросу о понимании права человека в современной теории государства и права // Вестник Адыгейского государственного университета. 2015. Вып.1. С. 175. Серия : Религиоведение, философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология.

реализация которого означает утверждение в жизнь обеспеченной свободы и действительного гуманизма.

Второе условие — это собственность, экономическая свобода, свобода труда. Оно предполагает, что каждый член гражданского общества должен владеть собственностью, которая делает его независимым гражданином. Выражаясь в конкретных формах деятельности, отношения собственности определяют многообразие производственных объединений и организаций (трудовые коллективы, кооперативы, артели, товарищества, предпринимательские ассоциации, семейные объединения и т.д.). Богатство и разнообразие данных образований в прямой степени зависят от многообразия различных форм собственности. Акцентирование внимания на свободе труда предопределяется тем, что человек в рамках гражданского общества должен иметь возможность проявлять свои интеллектуальные и физические способности по созданию материальных и духовных ценностей. Иначе говоря, он должен иметь право трудиться, «ибо именно в труде человек становится действительным творцом истории»<sup>9</sup>.

Экономическая свобода — это необходимое средство к достижению свободы политической, ибо «она отделяет экономическую власть от политической и таким образом позволяет одной служить противовесом другой»<sup>10</sup>. Одновременно это позволяет соединить воедино свободу и предпринимательство, экономику и самоуправление людей в рамках демократически структурированного гражданского общества. При этом сами права личности становятся средством экономического развития общества<sup>11</sup>, совершенствования его экономической самоорганизации.

Третье условие предполагает достаточную развитость многообразной социально-политической общественной структуры, выражающей все множество интересов в обществе. Имеется в виду прежде всего многообразие политических групп, союзов, партий, организаций, групп давления. Эта структура создает (наряду с существующими вертикальными связями, выражающимися во взаимоотношениях личности и государства) горизонтальные связи в обществе и делает его более организованным, прочным, стабильным, «содействует взаимодействию органов государственной власти с институтами гражданского общества»<sup>12</sup>. С помощью групп люди могут совместно решать общие проблемы, удовлетворять, защищать свои потребности, интересы во всех областях общественной жизни

Эти независимые от государства организации способны влиять на государственные институты и в то же время ограждать от их необоснованного вмешательства в общественную жизнь. При их отсутствии гражданин напрямую связан с государством и

тогда возникает острое противоречие личности и государства. Как справедливо замечает Н.С. Бондарь, «социальная организация общества является характеристикой в процессе рыночных и политико-демократических преобразований на пути к формированию гражданского общества, но и одним из важных показателей достигнутого уровня равенства, социальной справедливости и свободы в данном обществе»<sup>13</sup>. Важно при этом учитывать, что закономерности социальной организации гражданского общества, в частности его социальной структуры, определяются ее существенным усложнением, что отражается в экономической, социально-культурной, национально-культурной, национально-этнической, религиозной, общественно-политической жизни общества, основанного на экономическом и политическом плюрализме.

Особое место при этом занимают отношения, возникающие в связи с удовлетворением политических интересов и свобод путем участия в различного рода партиях, движениях, гражданских инициативах, ассоциациях. Политическая свобода проявляется в зависимости от экономической свободы и конкретных исторических условий. Основная характеристика этой свободы, на наш взгляд, состоит не просто в свободе участия в различных партиях или свободе выбора, а в том, чтобы каждый член гражданского общества оказывал реальное воздействие на политическую жизнь общества. Именно этот аспект является доминирующим и определяющим политическое лицо организации, ее отношение к существующему государству.

Четвертое условие — развитие личности, активное, сознательное участие в общественном самоуправлении. «Гражданское общество может быть только при индивидуальной такой степени развитости, что мы называем «личностью» как в социальном смысле, так и в психологическом смысле. Что предлагает полную самостоятельность при включенности в тот или иной институт гражданского общества»<sup>14</sup>. Необходимое условие заключается во всестороннем развитии и саморазвитии личности, свободно выбирающей свой жизненный путь и отвечающий за него.

Гражданское общество представляется как своего рода социальное пространство, в котором люди взаимодействуют в качестве независимых друг от друга и государства индивидов. Развитие системы общественных структур позволяет выявить весь комплекс многообразных интересов различных социальных слоев населения и учитывать их при разработке механизма взаимодействия институтов гражданского общества и органов государственной власти<sup>15</sup>. Такие структуры «собирают и распространяют взгляды граждан. Это ценный вклад в процесс принятия политических решений, укрепления качества, понимания и долгосрочной реализации политических инициатив»<sup>16</sup>.

<sup>9</sup> Гобихов И.А., Халаева Л.А. Гражданское общество: существенные характеристики // *Философия и общество*. 2001. № 2. С. 75.

<sup>10</sup> Фридман М. Капитализм и свобода // Фридман М., Хайек Ф. О свободе. Минск, 1990. С. 8–10.

<sup>11</sup> См.: Элстер Й. Влияние прав человека на экономическое развитие // *Российский бюллетень по правам человека*. Вып. 4. М., 1994. С. 11–25.

<sup>12</sup> Гриб В.В. Правовые вопросы институционализации взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти // *Российская юстиция*. 2011. № 3. С. 10.

<sup>13</sup> Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации. Ростов-н/Д, 1998. С. 32.

<sup>14</sup> См.: *Гражданское общество. Мировой опыт и проблемы России*. М., 1998. С. 74.

<sup>15</sup> См.: Шадже А.М., Парасюк Е.А., Дзыбова С.Г. Значение института общественного контроля в современной России // *Российская юстиция*. 2015. № 3. С. 2.

<sup>16</sup> Гриб В.В. Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации как участники общественного контроля: российский и зарубежный опыт // *Гражданское общество в России и за рубежом*. 2015. № 4. С. 6.

Личность, обладающая правом на реализацию как экономических, так и культурных, духовных и политических потенций, выступает в качестве важнейшего условия существования гражданского общества. Личность может действовать свободно для достижения своей цели, а гражданское общество должно посредством правовых механизмов защищать ее интересы, заботиться о ней, оберегать от всех неприятностей. При этом она (личность) в свою очередь обязана соблюдать все права гражданского общества, работать на него и все свои действия соизмерять с его интересами и интересами других его членов. Ведь «из понятия личности вытекают не только ее притязания, но и ее обязанности, — справедливо замечал П. Новгородцев. — Входя в общение с себе подобными, личность не может отрицать их прав иначе, как отрицая свою собственную сущность и свои права. Отсюда обязанность взаимного признания»<sup>17</sup>. Личность свободна, но в условиях открытого общества «свобода — это возможность делать ради своего счастья все, что не вредит счастью других членов общества»<sup>18</sup>.

Пятое условие — воспитание глубокой гражданской ответственности и формирование высокой правовой культуры в каждом члене общества, а особенно в представителях власти. От всех участников общественно значимой деятельности требуется чувство ответственности за прямые и косвенные последствия того, что они делают. Такое отношение возможно лишь в том случае, если существует сознание причастности людей к единому целому, к гражданскому обществу. Ведь сущность гражданского общества состоит из наличия высокой ответственности, а значит, совести в мышлении и деятельности, в индивидах и обществе, в гражданах и лицах, управляющих государством<sup>19</sup>. Ведь гражданское общество — это общество свободы. А свободы нет без ответственности, да и ответственности нет без свободы. По справедливому замечанию исследователя<sup>20</sup>, ощущение обязательности соблюдения закона возникает независимо от того,

наступает или нет ответственность за его нарушение. В демократических и правовых государствах право во многом соответствует нормам этики и применение закона в действительности означает следование образцам правильного социального поведения.

Нельзя принимать свободу от ответственности за свои поступки. Человек, не осознающий своей ответственности, не заслуживает свободы. В рамках гражданского общества можно выделить три вида ответственности: моральную, юридическую и политическую<sup>21</sup>. Моральная ответственность не влечет за собой никакого наказания. Человек сам чувствует свою ответственность перед семьей, обществом и государством, и степень ответственности зависит от его добросовестности и культуры. Юридическая ответственность предполагает наказание за нарушение правовых норм и принципов. Что касается ответственности политической, то она во многом определяется уровнем цивилизованности общества. Прежде всего народ должен нести политическую ответственность за свои действия или бездействие в политической жизни страны и требовать этого от представителей государства.

Гражданское общество лишь тогда может быть сильным и эффективным, когда оно не только требует от государства и его представителей соблюдения моральных и этических принципов, но и само этими принципами руководствуется. Право и мораль обладают способностью проникать в самые различные области общественной жизни и не ограничиваются предметно обособленной сферой общественных отношений. Они связаны с поведением людей в широких областях социального взаимодействия<sup>22</sup>.

Ведь глубокие нравственные качества, высокая правовая культура и гражданская активность личности определяют зрелость общественных отношений, формой которых являются институциональные структуры гражданского общества<sup>23</sup>. Иными словами, гражданское общество развивается при более высоком уровне правосознания в народе и при сильно развитом чувстве ответственности.

<sup>17</sup> Новгородцев П.И. Об общественном идеале. М., 1991. С. 111.

<sup>18</sup> Гольбах П.А. Избр. Произведения : в 2 т. Т. 1. М., 1963. С. 118.

<sup>19</sup> См.: Аббасов А.Ф. Обновляющееся общество. Современная научная парадигма и управление (общетеоретический синергетический анализ). Баку, 1998. С. 44–45.

<sup>20</sup> См.: Шадже А.М. Российское законодательство на современном этапе: проблемы эффективности // Вестник Адыгейского государственного университета. 2007. № 1. С. 161. Серия : Религиоведение, философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология.

<sup>21</sup> См., например: Гобихов И.А., Халаева Л.А. Гражданское общество: сущностные характеристики // Философия и общество. 2001. № 2. С. 77.

<sup>22</sup> См.: Дзыбова С.Г. К вопросу о значении взаимодействия права и морали для развития правовой системы общества // Российская юстиция. 2014. № 4 С. 55.

<sup>23</sup> См.: Аринин А.Н. Проблемы преодоления бюрократизма Российского государства // Россия в условиях трансформации. Историко-политологический семинар. Вып. № 22–23. С. 161–163. 2002.

#### Литература

1. Аббасов А.Ф. Обновляющееся общество. Современная научная парадигма и управление (общетеоретический синергетический анализ) / А.Ф. Аббасов. Баку, 1998.
2. Аринин А.Н. Проблемы преодоления бюрократизма Российского государства // Россия в условиях трансформации. Историко-политологический семинар / А.Н. Аринин. Вып. № 22–23. 2002.
3. Бондарь Н.С. Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации / Н.С. Бондарь. Ростов н/Д, 1998. С. 32.
4. Бусленко Н.И. Политико-правовые основы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации в условиях демократических реформ : дис. ... д-ра полит. наук / Н.И. Бусленко. Ростов н/Д, 2003.
5. Гольбах П.А. Избр. Произведения : в 2 т. Т.1 / П.А. Гольбах . М., 1963.
6. Гобихов И.А., Халаева Л.А. Гражданское общество: сущностные характеристики / И.А. Гобихов, Л.А. Халаева // Философия и общество. 2001. № 2.

7. Гражданское общество. Мировой опыт и проблемы России. М., 1998. С. 74.
8. Гриб В.В. Общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации как участники общественного контроля: российский и зарубежный опыт / В.В. Гриб // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 4.
9. Гриб В.В. Правовые вопросы институционализации взаимодействия гражданского общества и органов государственной власти / В.В. Гриб // Российская юстиция. 2011. № 3.
10. Дзыбова С.Г. К вопросу о значении взаимодействия права и морали для развития правовой системы общества / С.Г. Дзыбова // Российская юстиция. 2014. № 4.
11. Дзыбова С.Г., Парасюк Е.А. К вопросу о понимании права человека в современной теории государства и права / С.Г. Дзыбова, Е.А. Парасюк // Вестник Адыгейского государственного университета. 2015. Вып. 1. Серия: Религиоведение, философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология.
12. Матузов Н.И. Гражданское общество: сущность и основные принципы / Н.И. Матузов // Правоведение. 1995. № 3.
13. Морозова Л.А. Проблемы современной российской государственности / Л.А. Морозова. М., 1998.
14. Нерсесянц В.С. Философия права / В.С. Нерсесянц. М., 1997.
15. Новгородцев П.И. Об общественном идеале / П.И. Новгородцев. М., 1991.
16. Общая теория государства и права / под общ. ред. М.Н. Марченко М., 2001.
17. Парасюк Е.А. Категория «гражданское общество» в современной юридической науке / Е.А. Парасюк // Российская юстиция. 2009. № 7.
18. Фридман М. Капитализм и свобода // Фридман М., Хайек Ф.О свободе. Минск, 1990.
19. Шадже А.М. Российское законодательство на современном этапе: проблемы эффективности / А.М. Шадже // Вестник Адыгейского государственного университета. 2007. № 1. Серия: Религиоведение, философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология.
20. Шадже А.М., Парасюк Е.А., Дзыбова С.Г. Значение института общественного контроля в современной России / А.М. Шадже и др. // Российская юстиция. 2015. № 3.
21. Элстер Й. Влияние прав человека на экономическое развитие // Российский бюллетень по правам человека / Й. Элстер. М., 1994. Вып. 4.

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ЗАКОНОПРОЕКТЫ МОДЕРНИЗАЦИИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ НАЧАЛА XX ВЕКА КАК ОСНОВАНИЕ ДЛЯ ФОРМИРОВАНИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

*Лапаева Ангелина Вячеславовна,  
доцент кафедры гражданского права и процесса  
Тамбовского филиала Российской академии народного хозяйства  
и государственной службы при Президенте Российской Федерации,  
кандидат юридических наук  
anlapaeva83@mail.ru*

*В статье исследуется воздействие правовой мысли на состояние правительственной политики в сфере обеспечения таких признаков конституционного государства, как народный суверенитет, представительное правление, разделение властей, права и свободы человека и гражданина. Наряду с анализом теоретической концепции конституционного государства показан вклад, внесенный государствоведами в практическое продвижение своих идей, в разработку законопроектов начала XX столетия. В их числе — проекты Основного и избирательного законов, законопроекты о свободе совести, собраний, печати, неприкосновенности личности, жилища и тайны корреспонденции.*

*Ключевые слова:* конституционные проекты, конституционализм, правовое государство, народный суверенитет, представительное правление, разделение властей, права и свободы человека и гражданина.

### Constitutional Draft Laws of Development of the Russian Empire in the early XX Century as the Basis for Civil Society Formation

*Lapaeva Angelina V.,  
Assistant Professor of the Department of Civil Law and Procedure  
of the Tambov Branch of the Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration  
Candidate of Legal Sciences*

*The author explores the influence of law thought on the state politics in the sphere of ensuring such basic principles of the constitutional state as sovereignty, representative ruling, division of power, rights and liberties of a man and a citizen. Side by side with the analysis of the theoretical conception of the constitutional state, it will be showed the contribution, that they brought in practical progress of their ideas, in working out of bills at the beginning of the 20-th century. There are the projects of Basic and electoral laws, bills about freedom of conscience, meetings, press, personal immunity, sanctity of the home, secrecy of correspondence, which were broadly discussed in the stated period by legislative bodies and executive agencies.*

*Key words:* the constitutional projects, constitutionalism, rule-of-law state, people's sovereignty, representative ruling, division of power, rights and liberties of a man and a citizen.

Вступление Российской империи на путь буржуазного конституционализма относится к началу XX в., хотя идея создания конституции получила свое распространение в среде общественных сил различной политической ориентации, прежде всего либералов, гораздо раньше. На протяжении XIX — начала XX столетия исследованию проблем становления современной демократии, правового государства, гражданского общества, типологии форм правления, российской модели конституционализма в масштабе мирового политического процесса были посвящены научные труды П.Б. Струве, М.М. Ковалевского, Ф.Ф. Кокошкина, С.А. Котляревского. К началу XX в. в России появился ряд документов, на законодательном уровне закрепивших общий строй государства, систему государственной власти, свободу политической деятельности и общественных объединений<sup>1</sup>.

Концепция правового государства разрабатывалась российскими конституционалистами с учетом анализа как западноевропейской, так и отечественной политико-правовой мысли и социально-политической практики. По итогам сравнительного анализа основных моделей политических систем, учитывая исторический опыт российского конституционализма, представителем умеренного либерального конституционализма наиболее близкой казалась германская модель конституционного переустройства России с сильно выраженной властью монарха, совмещенной с принципами правового государства. Практическое продвижение идей конституционной государственности внесла активная деятельность таких либеральных организаций, как «Союз освобождения» и «Союз земцев-конституционалистов». На очередном заседании «Союза земцев-конституционалистов» (24 февраля 1905 г.) Ф.Ф. Кокошкину, С.А. Котляревскому совместно с другими виднейшими юристами В.Д. Набоковым и П.И. Новгородцевым была поручена подготовка проектов Основного и избирательного законов Российской империи, ставших предтечей Основного закона Российской империи 23 апреля 1906 г.<sup>2</sup>

В концепции государствоведов важнейшими принципами конституционного государства считались народный суверенитет, представительное правление, разделение властей, права и свободы человека и гражданина. С.А. Котляревский и Ф.Ф. Кокошкин видели один из главных недугов современного им политического строя в отсутствии в нем механизма судебной охраны и защиты прав личности<sup>3</sup>. В российском законодательстве отсутствовали нормы, регулировавшие случаи привлечения должностных лиц к ответственности за совершенные ими преступные деяния. По мнению Котляревского, это являлось нарушением принципа равенства всех граждан перед законом<sup>4</sup>. Государствовед предлагал участникам земского съезда обратить особое внимание на разрешение данной проблемы. В этом вопросе С.А. Котляревского поддерживал А.А. Савельев, который предложил в ходе ближайшей работы над законопроектом обязательно

включить в него норму о привлечении к гражданской и уголовной ответственности должностных лиц в случаях совершения ими преступлений<sup>5</sup>.

Принцип равенства граждан перед законом вне зависимости от их полового, сословного, национального статуса, а также вероисповедной принадлежности был положен в основу разрешения национальной проблемы. Государствоведы высказывались за отмену сословных ограничений, против ущемлений в личных и имущественных правах поляков, евреев и др.<sup>6</sup> Земцами был предложен каталог важнейших прав и свобод личности. Это были права о неприкосновенности личности и жилища, свободе передвижения, слова, совести, собраний, печати, вероисповедания. Гарантом их обеспечения считался представительный орган власти с правом законодательной инициативы и организованный на началах всеобщей, равной, прямой и тайной подачи голосов<sup>7</sup>.

В сфере организации судебной власти либеральные правоведа высказывались за восстановление основ судебных уставов 1864 г. Планировалось введение равного для всех граждан суда, рассматривавшего дела о преступлениях и проступках должностных лиц в общем порядке. Предполагалась отмена института земских начальников и волостных крестьянских судов. Основаниями для осуществления судебной власти должны были стать принципы гласности суда, независимости и несменяемости судей. Суд присяжных получал широкое распространение, смертная казнь отменялась<sup>8</sup>.

Аграрной тематике было посвящено совещание земцев-конституционалистов, проходившее в Москве в конце апреля 1905 г. Окончательная редакция резолюции московского совещания земских деятелей по аграрному вопросу сводилась к следующему. В резолюции провозглашалось, что «проведение аграрной реформы должно быть одной из первоочередных задач народного представительства». Аграрная реформа включала в себя переустройство финансовой и экономической политики государства, основанной на идеях отмены выкупных платежей и снижения налогового бремени трудящихся. Цель аграрной политики заключалась в расширении крестьянского землеводства путем передачи крестьянам дополнительных земельных наделов. Согласно резолюции земцев фондом для дополнительного надела служили как государственные земли, так и земли других владельцев (удельные, монастырские, частновладельческие)<sup>9</sup>.

Результатом работы общеземских съездов стали проекты Основного и избирательного законов Российской империи, которые были приняты 6 июля 1905 г. Согласно этим законопроектам «Российская империя управлялась на основе законов, изданных в порядке, установленном Основным законом»<sup>10</sup>. Особое внимание уделялось регламентации прав и

<sup>1</sup> См.: Еленин Н.В. Развитие конституционализма в России в 1905–1917 гг. // Юрист. 1998. № 3. С. 61.

<sup>2</sup> См.: Либеральное движение в России. 1902–1905 гг. : док. и матер. / сост. Д.Б. Павлов; отв. ред. В.В. Шелохаев. М., 2001. С. 611 / Государственный архив РФ.

<sup>3</sup> См. там же. С. 608.

<sup>4</sup> См. там же. С. 84–85.

<sup>5</sup> См.: Либеральное движение в России. 1902–1905 гг. : док. и матер. / сост. Д.Б. Павлов; отв. ред. В.В. Шелохаев. М., 2001. С. 85 / Государственный архив РФ.

<sup>6</sup> Государственный архив Российской Федерации (далее — ГАРФ). Ф. 102. ОО. Оп. 233. Д. 1000. Ч. 1. 1905 г. Л. 13.

<sup>7</sup> Там же. Л. 14.

<sup>8</sup> См.: Либеральное движение в России. 1902–1905 гг. ... С. 160.

<sup>9</sup> См.: Либеральное движение в России. 1902–1905 гг. ... С. 170.

<sup>10</sup> ГАРФ. Ф. 102. ОО. Оп. 233. Д. 1000. Ч. 1. 1905 г. Л. 128.

свобод человека и гражданина. Отмечалось, что все российские граждане, не взирая на различие их национального, вероисповедного или сословного положения, признавались равными перед законом обладателями политических и гражданских прав. Российские граждане провозглашались свободными в выборе и исповедании веры, не могли преследоваться за свое вероисповедание<sup>11</sup>.

В статьях 19 и 20 проекта Основного закона Российской империи (6 июля 1905 г.) регламентировались личные права. Устанавливалось, что задержание и арест граждан производились только по основаниям, определенным в законе и в случаях, предусмотренных в судебном порядке. В законопроекте провозглашались такие права и свободы, как тайна переписки, свобода передвижения, слова, собраний, печати. Гарантом обеспечения прав и свобод личности являлся представительный орган власти, наделенный правом законодательной инициативы и организованный на началах всеобщей, равной, прямой и тайной подачи голосов. Правовед высказывался за привлечение к участию в организации и деятельности земских учреждений различных групп местного населения.

По проекту Основного закона Государственная Дума являлась двухпалатным органом. Верхняя палата — земская, включала в свой состав государственных гласных, избираемых губернскими земскими собраниями и городскими думами, нижняя — палата народных представителей — состояла из лиц, избрание которых производилось по избирательным округам, подразделявшимся в свою очередь на участки. Статья 38 законопроекта определяла, что «в земскую палату входили государственные гласные, избираемые губернскими земскими или областными собраниями и городскими думами с населением свыше 1 000 000 жителей». Они избирались, как и народные представители, из числа российских граждан мужского пола, достигших 25-летнего возраста, за исключением лиц, состоявших под опекой или попечительством, объявленных несостоятельными должниками, лишенных прав по судебным приговорам на срок такого лишения и др.<sup>12</sup>

Статья 41 проекта Основного закона устанавливала, что избрание государственных гласных производилось в земских собраниях в течение первых трех заседаний после обновления их состава путем закрытой подачи голосов. Как следовало из содержания ст. 48 законопроекта, выборы народных представителей назначались императорским указом на воскресный день. Срок полномочий палаты народных представителей определялся в четыре года<sup>13</sup>.

Ф.Ф. Кокошкин и С.А. Котляревский относили Россию к централизованным государствам, отмечая вместе с тем «настоятельную необходимость проведения реформы в области местного самоуправления, в результате которой как власть, так и материальные средства перемещались из центра на места». Потребность в таких политических действиях была обусловлена размерами империи, ее экономическим, географическим и национальным разнообразием. Выборы в органы местного самоуправления основывались на началах

всеобщей, равной, прямой и тайной подачи голосов. Норма об ответственности должностных лиц при отпущении ими своих служебных обязанностей за нарушения законов и законных прав и свобод граждан была принята в редакции, предложенной С.А. Котляревским: «чиновники подлежали судебной ответственности (гражданской и уголовной) на общих с прочими гражданами основаниях. Для привлечения должностных лиц к суду не требовалось ни заключения, ни предварительного согласия их начальства»<sup>14</sup>.

Проект избирательного закона Российской империи от 6 июля 1905 г. распространял свое действие на всю территорию Российской империи, за исключением отдельных областей (Печерский уезд, Архангельская губерния, Приморская область и пр.). Избрание народных представителей производилось по избирательным округам, распределение которых осуществлялось в законодательном порядке. Каждый избирательный округ делился на участки. Организацией проведения выборов в округах и на избирательных участках заведовали комитеты, состоявшие из председателя, секретаря и не менее двух членов. В городах этим занимались городские управы, в округах — губернские земские управы, а на участках — уездные земские управы<sup>15</sup>.

Выборы и подсчет голосов осуществлялись публично. Подача голосов на избирательных участках начиналась в 10 часов утра и заканчивалась в 20 часов вечера. По итогам подсчета голосов и подписания протокола членами комитета комитет отправлял в окружной комитет протокол, выборный лист и избирательный список. Избранным считалось лицо, за которое было подано более половины всех избирательных листков, признанных действительными окружным комитетом<sup>16</sup>.

Формирование гражданского общества невозможно представить без установления формально-юридического равенства всех его членов, отмены сословных привилегий и обеспечения прав личности и собственности, наделения всех равными политическими правами. В целях реализации этих положений в Государственную Думу кадетской партией были внесены законопроекты об обеспечении неприкосновенности личности и жилища; свободе вероисповедания, собраний и др.<sup>17</sup> Так, 12 мая 1906 г. Основные положения законопроекта о свободе совести были представлены на рассмотрение Государственной Думы. Свобода совести определялась в Положениях как право свободного выбора, отправления и распространения веры. В основу законопроекта было положено новое для российского вероисповедного законодательства начало религиозного самоопределения личности. Так, согласно ст. 1 законопроекта за каждым гражданином Российской империи обеспечивалась свобода совести, освобождение от преследований и ограничений в правах за религиозные убеждения<sup>18</sup>. Важнейшими компонентами

<sup>14</sup> Там же. С. 327.

<sup>15</sup> См.: там же. С. 328.

<sup>16</sup> См. там же. С. 330.

<sup>17</sup> См.: Медушевский А.Н. Диалог со временем. Российские конституционалисты конца XIX — начала XX века. М., 2010. С. 219.

<sup>18</sup> См.: Законодательные проекты и предложения Партии народной свободы (1905–1907) / под ред. Н.И. Астрова, Ф.Ф. Кокошкина и др. СПб., 1907. С. 11.

<sup>11</sup> См.: Либеральное движение в России. 1902–1905 гг. ... С. 317.

<sup>12</sup> См. там же. С. 319.

<sup>13</sup> См.: Либеральное движение в России. 1902–1905 гг. ... С. 319.

политической свободы в концепции конституционалистов являлись свобода слова и свобода союзов. Будущее развитие свободного общества им виделось в равновесии между государственной властью, с одной стороны, и индивидуальным самосознанием — с другой. Союзы в данной трактовке выступали «спасательными буферами», которые смягчали столкновения данных противоборствующих сил<sup>19</sup>. Однако ни Первая, ни Вторая Дума так и не сумела рассмотреть в общих собраниях представленный законопроект «О свободе совести», что было вызвано в первую очередь краткосрочностью существования Дум.

Согласно законопроекту «О собраниях» 30 мая 1906 г. российским гражданам предоставлялось право устраивать публичные собрания как в закрытых помещениях, так и под открытым небом для обсуждения различных вопросов. Граждане наделялись правом создания общественных организаций, предъявления петиций в органы власти и управления.

Решение о разработке законопроекта о неприкосновенности личности, жилища, тайны корреспонденции было принято на очередном съезде Конституционно-демократической партии в октябре 1905 г. П.Н. Милюков, А.Н. Максимов, А.М. Колубакин, С.А. Котляревский, Г.А. Фальборк, В.Н. Линд принимали активное участие в разработке проекта закона. По мнению государствоведов, вход в частное жилище, обыск, выемка в нем имущества, а также задержание лица могли производиться исключительно в порядке, установленном законом; вскрытие частной переписки допускалось только по постановлению судебной власти<sup>20</sup>.

Проект закона о неприкосновенности личности был разработан и представлен в Государственную Думу 15 мая 1906 г. В нем закреплялись общие положения о неприкосновенности личности; частные вопросы, связанные с реализацией данного права, регламентировались в уставах уголовного судопроизводства. Согласно законопроекту о неприкосновенности личности было восстановлено начало общего и единого для всех суда. Разработчики проекта считали, что единство суда и равенство перед ним граждан представляли собой залог справедливости, силы и стойкости законов. Законопроект предусматривал отдельные случаи вторжения в жилище: при пожаре, совершении уголовных преступлений в частной квартире. Вскрытие частной переписки допускалось в случае, если это приводило к раскрытию преступлений.

<sup>19</sup> См.: Законотворчество думских фракций. 1906–1917 гг. : док. и матер. М., 2006. С. 455.

<sup>20</sup> См.: Либеральное движение в России в 1902–1905 гг. ... С. 24.

Несмотря на то, что законопроект «О неприкосновенности личности, жилища, тайны корреспонденции» так и не был рассмотрен в ходе непродолжительной работы Первой Думы, следует констатировать, что в российской политико-правовой жизни сама постановка данной проблемы стала значительным шагом вперед на пути признания индивидуальных прав граждан.

Подводя итоги, отметим, работа над важнейшим проектом конституции объединила лучшие политические и научные силы страны: П.Н. Милюкова, М.М. Ковалевского, С.А. Муромцева, П.И. Новгородцева, Ф.Ф. Кокошкина, С.А. Котляревского и др. В результате конституционных дискуссий были разработаны основные программные положения кадетской партии по аграрному и национальному вопросу, проблемам всеобщего избирательного права, образованию двухпалатного парламента.

Особое значение приобрела работа общеземских съездов, результатом деятельности которых стали проекты Основного и избирательного законов Российской империи 6 июля 1905 г. Согласно этим законопроектам все российские граждане, не взирая на различие их национального, вероисповедного или сословного положения, признавались равными перед законом обладателями политических и гражданских прав. Российские граждане провозглашались свободными в выборе и исповедании веры, не могли преследоваться за свое вероисповедание. Несмотря на то, что отдельные положения проектов Основного и избирательного законов 6 июля 1905 г. нашли отражение в Основных законах Российской империи 23 апреля 1906 г., аспекты, связанные с разрешением национального вопроса, аграрной проблемы, местного самоуправления, избирательного права, так и остались за пределами их регламентации.

Законотворческой деятельностью Первой Государственной Думы противостояла концепция монархического правительства в отношении направления реформ и темпов их проведения, поэтому созыв Думы рассматривался в качестве временной меры, который должен был завершиться возвратом к старому порядку. В дальнейшем комитетом кадетской партии были разработаны законопроекты о свободе печати; о союзах; о всеобщем избирательном праве; о реформе местного суда. Несмотря на то, что указанные конституционные проекты так и не были рассмотрены в ходе непродолжительной работы Первой Думы, следует констатировать, что в российской политико-правовой жизни сама постановка указанных проблем стала значительным шагом вперед на пути к модернизации страны и созданию основ конституционной государственности.

## Литература

1. ГАРФ. Ф. 102. ОО. Оп. 233. Д. 1000. Ч.1. 1905 г.
2. Еленин Н.В. Развитие конституционализма в России в 1905–1917 гг. / Н.В. Еленин // Юрист. 1998. № 3.
3. Законотворчество думских фракций. 1906–1917 гг. : док. и матер. М., 2006.
4. Законодательные проекты и предложения Партии народной свободы (1905–1907) / под ред. Н.И. Астрова, Ф.Ф. Кокошкина и др. СПб., 1907.
5. Либеральное движение в России. 1902–1905 гг. : док. и матер. / сост. Д.Б. Павлов; отв. ред. В.В. Шелохаев. М., 2001 / Государственный архив РФ.
6. Медушевский А.Н. Диалог со временем. Российские конституционалисты конца XIX — начала XX века / А.Н. Медушевский. М., 2010.
7. Туманова А.С., Киселев Р.В. Права человека в правовой мысли и законотворчестве Российской империи второй половины XIX — начала XX века / А.С. Туманова, Р.В. Киселев. М., 2011.

# РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПАЛАТЫ КАК НЕТИПИЧНЫЕ ИНСТИТУТЫ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА: НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СТАТУСА

*Абрамитов Сергей Анатольевич,  
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин  
Иркутского национального исследовательского технического университета,  
кандидат исторических наук, доцент  
sabramitov@yandex.ru*

*Мамедов Эльшан Фахраддинович,  
специалист по учебно-методической работе  
кафедры государственно-правовых дисциплин  
Иркутского национального исследовательского технического университета,  
кандидат юридических наук  
vetenim@rambler.ru*

*В статье рассматривается вопрос принадлежности региональных общественных палат к нетипичным институтам гражданского общества. Особое внимание уделяется некоторым проблемам нормативно-правового закрепления статуса региональных общественных палат.*

*Ключевые слова:* региональные общественные палаты, институты гражданского общества, правовой статус, региональное законодательство.

## Regional Public Chambers as Non-Standard Civil Society Institutions: Several Aspects of Status Determination

*Abramitov Sergey A.,  
Assistant Professor of the Department of State and Legal Disciplines  
of the Irkutsk National Research Technical University  
Candidate of Historical Sciences, Assistant Professor*

*Mamedov Elshan F.,  
Teaching and Guiding Specialist  
of the Department of State and Legal Disciplines  
of the Irkutsk National Research Technical University  
Candidate of Legal Sciences*

*The article addresses the question of the relevance of regional public chambers to untypical civil society institutions. In addition, it deals with the legal status of regional public chambers.*

*Key words:* regional public chambers, civil society institutions, legal status, legislation.

Успех осуществляемой в настоящее время Российским государством модернизации экономики и социальной сферы предполагает получение властью обратной связи и общественной экспертизы принимаемых решений, а значит наличие реально действующих институтов гражданского общества, взаимодействия гражданского общества с государством, позволяющее более полно и эффективно учитывать интересы различных социальных групп при выработке и реализации государственной политики.

На сегодняшний день в научной литературе отсутствует единство мнений по вопросу об относимости тех или иных негосударственных субъектов к институтам гражданского общества. Традиционно исследователями отмечается, что гражданское общество по своей природе является независимым от государства, его институты должны образовываться и развиваться по инициативе самих граждан, а не государственных органов. Только самостоятельно развивающиеся институты гражданского общества осуществляют реальную связь, взаимный обмен информацией между общественными

формированиями, гражданами и органами государственной власти. Ввиду этого возникает вопрос, какие существенные признаки характеризуют типичные институты гражданского общества, отграничивая их от других негосударственных субъектов?

В данной статье под «типичными» понимаются институты гражданского общества, закрепленные в качестве таковых в действующем законодательстве. Так, в ст. 3 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»<sup>1</sup> законодатель определил, что адвокатура является институтом гражданского общества. Далее в Указе Президента РФ от 31 марта 2015 г. № 168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» закреплено, что национально-культурные автономии, казачьи общества относятся к институтам гражданского общества (п. 2)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> См.: СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102; 2015. № 29 (часть I). Ст. 4394.

<sup>2</sup> См.: СЗ РФ. 2015. № 14. Ст. 2106.

Признаками, закрепленными в актах федерального законодательства, характеризующими отнесение к типичным институтам гражданского общества, следует считать порядок формирования и обеспечения деятельности (организационное, финансовое, материально-техническое и др.) институтов гражданского общества без участия органов государственной власти. Примерами закрепления в законодательстве порядка формирования и обеспечения деятельности института гражданского общества без участия органов государственной власти являются положения Федерального закона от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии»<sup>3</sup>, определяющие понятие и принципы национально-культурной автономии, а также порядок финансирования и поддержки деятельности, связанной с реализацией прав национально-культурных автономий. Согласно ст. 1 названного Закона национально-культурная автономия предполагает объединение граждан Российской Федерации на основе принципов добровольной самоорганизации, самоуправления, свободного волеизъявления граждан при отнесении себя к определенной этнической общности. В соответствии со ст. 16 Закона финансирование деятельности, связанной с реализацией прав национально-культурных автономий, осуществляется за счет средств национально-культурных автономий, их учреждений и организаций, частных лиц, а также за счет иных не запрещенных законом источников.

Следует отметить, что перечисленные выше признаки свойственны, например, религиозным объединениям, различным общественным движениям, органам общественной самодеятельности, социально ориентированным некоммерческим организациям, которые прямо не закреплены в актах федерального законодательства в качестве институтов гражданского общества.

Одним из итогов правовой институционализации взаимодействия государства и институтов гражданского общества в России явилось создание общественных палат. В соответствии с федеральным и региональным законодательством общественные палаты призваны обеспечивать взаимодействие граждан, общественных объединений, а также иных некоммерческих организаций, созданных для представления и защиты интересов профессиональных и социальных групп, с органами государственной власти и местного самоуправления для учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод, прав общественных объединений, иных некоммерческих организаций при формировании и реализации государственной политики в целях осуществления общественного контроля за деятельностью исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Общественная палата Российской Федерации осуществляет свою деятельность на основании Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»<sup>4</sup> (далее — Федеральный закон). В ст. 2 Федерального закона среди задач Общественной палаты Российской Федерации указано оказание информационной, методической и иной поддержки общественным палатам, созданным в субъектах Российской Федерации. Данное положение Федерального закона предусматривает

право субъектов Федерации создавать региональные общественные палаты. В период с 2006 г. по настоящее время аналогичные институты были созданы в субъектах Федерации. Следует отметить, что вопросы формирования, статуса общественных палат большинства субъектов Российской Федерации регулируются на уровне регионального закона.

Федеральный закон не содержит четкого определения Общественной палаты Российской Федерации, а лишь указывает ее назначение. Попытки дать определение Общественной палаты Российской Федерации предпринимались в научной литературе. Так, В.В. Гриб приводит следующее определение: «Общественная палата Российской Федерации представляет собой постоянно действующий независимый орган публичного права, реализующий миссию функционального представительства, целью которого является обеспечение взаимодействия граждан и их объединений с институтами государственной власти и органами местного самоуправления, защита своих прав при реализации государственной политики и осуществлении общественного контроля за деятельностью федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления»<sup>5</sup>. По его мнению, Общественная палата Российской Федерации является особым институтом взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества. Необходимо также отметить, что Федеральный закон прямо не закрепляет правовой статус Общественной палаты Российской Федерации, только указывает, что она формируется на основе добровольного участия в ее деятельности граждан Российской Федерации, общественных объединений и иных некоммерческих организаций. Некоторые авторы, отмечая смешанную, общественно-государственную природу общественных палат, причисляют их к институтам гражданского общества<sup>6</sup>.

Распространенным методом характеристики какого-либо предмета является его исследование через антихарактеристику. Таким образом, характеристика категории «типичные институты гражданского общества» позволяет нам обратиться к вопросу относимости общественных палат к нетипичным институтам гражданского общества.

На наш взгляд, существует несколько препятствий к отнесению региональных общественных палат к институтам гражданского общества «в чистом виде». Прежде всего важным моментом, на который следует обратить внимание, является порядок формирования региональных общественных палат, который не вполне соответствует традиционным представлениям о формировании институтов гражданского общества.

В субъектах Российской Федерации законодатель пошел по пути принятия законов, предоставляющих органам государственной власти региона полномочия

<sup>3</sup> См.: СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2965; 2014. № 45. Ст. 6146.

<sup>4</sup> См.: СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277; 2015. № 48 (часть I). Ст. 6718.

<sup>5</sup> Гриб В.В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011. С. 18.

<sup>6</sup> См.: Курмаев Р.М. Общественная палата Российской Федерации как институт гражданского общества : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Коломна, 2006; Ивлиев П.В. Общественные палаты субъектов Российской Федерации как институты гражданского общества : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2010.

по участию в формировании общественных палат. Типичными для законов субъектов Российской Федерации являются положения, предусматривающие участие главы региона, возглавляющего исполнительную власть субъекта Федерации, и (или) законодательного (представительного) органа государственной власти региона в формировании общественных палат. Это связано с тем, что общественные палаты в регионах образуются для взаимодействия граждан, их объединений с исполнительной и законодательной ветвями государственной власти либо с отдельной ветвью власти (исполнительной либо законодательной).

Так, согласно ст. 10 Закона Новосибирской области от 17 ноября 2006 г. № 51-ОЗ «Об Общественной палате Новосибирской области»<sup>7</sup> двадцать пять из девяноста четырех членов, входящих в состав Общественной палаты Новосибирской области, утверждаются Новосибирским областным Советом депутатов. В соответствии со ст. 7 Закона Красноярского края от 9 июня 2011 г. № 12-5975 «О Гражданской ассамблее Красноярского края»<sup>8</sup> Гражданская ассамблея Красноярского края состоит из общественных объединений и лиц, назначенных губернатором края и Законодательным собранием края. В ст. 3 Закона Нижегородской области от 31 октября 2006 г. № 132-З «Об Общественной палате Нижегородской области»<sup>9</sup> закреплено, что Общественная палата состоит из сорока пяти членов, пятнадцать из которых утверждаются губернатором Нижегородской области. Согласно ст. 11 Закона Московской области от 10 апреля 2009 г. № 30/2009-ОЗ «Об Общественной палате Московской области»<sup>10</sup> одна треть от общего числа членов Общественной палаты утверждается постановлением губернатора Московской области и постановлением Московской областной Думы. В ст. 8 Закона Иркутской области от 16 апреля 2007 г. № 27-оз «Об Общественной палате Иркутской области»<sup>11</sup> установлено, что из шестидесяти четырех членов Общественной палаты Иркутской области тридцать два утверждаются губернатором области и Законодательным собранием области, шестнадцать членов Общественной палаты утверждаются губернатором и шестнадцать членов — Законодательным собранием.

Еще одним препятствием к отнесению региональных общественных палат к типичным институтам гражданского общества является обеспечение их деятельности органами государственной власти. В соответствии с законами субъектов Федерации расходы, связанные с обеспечением деятельности общественных палат, в том числе расходы на содержание их аппаратов, а в иных случаях исполнительных органов государственной власти, обеспечивающих деятельность общественных палат, осуществляются за счет средств региональных бюджетов. Так, в Законе Новосибирской области закреплено, что расходы, связанные с обеспечением деятельности Общественной палаты, являются расходными полномочиями Новосибирской

области и осуществляются за счет средств областного бюджета Новосибирской области (ст. 19). В Законе Иркутской области указано, что расходы, связанные с обеспечением деятельности Общественной палаты, предусматриваются в законе области об областном бюджете на соответствующий финансовый год (ст. 28). Законом Нижегородской области также предусмотрено, что расходы, связанные с обеспечением деятельности Общественной палаты, предусматриваются отдельной строкой в областном бюджете на соответствующий финансовый год (ст. 18). В Законе Республики Татарстан от 14 октября 2005 г. № 103-ЗРТ «Об Общественной палате Республики Татарстан»<sup>12</sup> закреплено, что финансовое обеспечение содержания аппарата Общественной палаты осуществляется в пределах расходов, предусмотренных в бюджете Республики Татарстан отдельной строкой (ст. 27). Статьей 29 Закона Московской области «Об Общественной палате Московской области» предусмотрено, что обеспечение деятельности Общественной палаты осуществляется исполнительным органом государственной власти Московской области, уполномоченным Правительством Московской области.

Следует подчеркнуть, что в Федеральном законе статус Общественной палаты Российской Федерации прямо не закреплен, поэтому законодатель в большинстве субъектов Российской Федерации пошел по пути принятия законов, которые прямо не определяют статус региональных общественных палат, указывая лишь на их назначение. Так, в соответствии со ст. 1 Закона Новосибирской области «Об Общественной палате Новосибирской области» Общественная палата области обеспечивает взаимодействие граждан Российской Федерации, проживающих на территории Новосибирской области, с органами государственной власти Новосибирской области и органами местного самоуправления в целях учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод и прав общественных объединений, осуществляющих деятельность на территории Новосибирской области, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью исполнительных органов государственной власти Новосибирской области. Кроме того, определение статуса региональных общественных палат также заключается в указании на то, что они формируются на основе добровольного участия в их деятельности. Например, в ст. 1 упомянутого выше закона Новосибирской области указано, что Общественная палата формируется на основе добровольного участия в ее деятельности граждан и общественных объединений. Статьей 1 Закона Иркутской области «Об общественной палате Иркутской области» предусмотрено, что Общественная палата формируется на основе добровольного участия в ее деятельности граждан, общественных объединений, иных некоммерческих организаций.

В законодательстве отдельных субъектов Федерации статус общественных палат все же определяется. Так, в соответствии со ст. 1 Закона Нижегородской области «Об Общественной палате Нижегородской области» Общественная палата Нижегородской области является организационной формой объединения представителей населения области, общественных объединений. Общественная палата формируется на

<sup>7</sup> См.: Советская Сибирь. 2006. 21 нояб.; 2011. 28 нояб.

<sup>8</sup> См.: Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. 2011. 27 июня; 2013. 15 апр.

<sup>9</sup> См.: Нижегородские Новости. 2006. 11 нояб.; 2015. 20 окт.

<sup>10</sup> См.: Ежедневные Новости. Подмосковье. 2009. 22 апр.; 2014. 13 мая.

<sup>11</sup> См.: Областная. 2007. 20 апр.; 2015. 2 окт.

<sup>12</sup> См.: Республика Татарстан. 2005. 18 окт.; 2015. 9 окт.

основе добровольного участия в ее деятельности жителей Нижегородской области и представителей общественных объединений. В Законе Московской области «Об Общественной палате Московской области» закреплено, что Общественная палата Московской области является независимым коллегиальным органом, осуществляющим свою деятельность на общественных началах (ст. 1). Определение статуса Общественной палаты Московской области также заключается в указании на то, что Общественная палата не является юридическим лицом (ст. 3). В Законе Красноярского края «О Гражданской ассамблее Красноярского края» предусмотрено, что Гражданская ассамблея Красноярского края (Общественная палата Красноярского края) является совещательным органом, который формируется на основе добровольного участия в ее деятельности граждан Российской Федерации, региональных, межрегиональных общественных объединений и региональных отделений общероссийских общественных объединений, зарегистрированных в

качестве юридического лица и осуществляющих свою деятельность на территории Красноярского края, а также местных общественных объединений коренных малочисленных народов Севера, осуществляющих свою деятельность в Красноярском крае (ст. 1).

В заключение отметим, что на основании проведенного исследования региональные общественные палаты следует рассматривать в качестве нетипичных институтов гражданского общества в связи с участием органов государственной власти в формировании общественных палат и обеспечении их деятельности.

Анализ законодательства субъектов Российской Федерации показал многообразие подходов к определению статуса региональных общественных палат. Можно сделать вывод, что существует необходимость совершенствования Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» и соответствующего регионального законодательства в части выработки унифицированного подхода к определению статуса общественных палат.

### Литература

1. Гриб В.В. Взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в Российской Федерации : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / В.В. Гриб. М., 2011.
2. Ивлиев П.В. Общественные палаты субъектов Российской Федерации как институты гражданского общества : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / П.В. Ивлиев. СПб., 2010.
3. Курмаев Р.М. Общественная палата Российской Федерации как институт гражданского общества : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р.М. Курмаев. Коломна, 2006.

## ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ

*Фетюков Фёдор Викторович,  
преподаватель кафедры теории государства и права,  
начальник Научно-исследовательского сектора  
Уральского государственного юридического университета,  
кандидат юридических наук  
fetukov@inbox.ru*

*Статья посвящена взаимодействию государства и гражданского общества в одной из важнейших сфер общественной жизни — социальной. В качестве основной формы взаимодействия государства и гражданского общества в социальной сфере общественной жизни рассматривается государственно-частное партнерство. Особое внимание уделяется разновидности государственно-частного партнерства в социальной сфере — социальному партнерству в сфере труда, суть которого связывается с взаимодействием в социальной сфере различных социальных групп (сторон социального партнерства), при котором достигается согласование противоречивых интересов, а возникающие разногласия урегулируются сторонами социального партнерства исходя из их взаимных интересов. Автор приходит к выводу о том, что рассмотрение социального партнерства лишь в направлении труда существенно обедняет содержание этой конструкции. В статье обоснована необходимость более активной разработки и внедрения в практику социального партнерства во всех областях общественных отношений, относящихся к социальной сфере общественной жизни. В частности, реализовать социальное партнерство в образовательном процессе автор предлагает через создание и деятельность при образовательной организации специализированного арбитража, в состав которого входят представители студенческого совета, профсоюза и должностное лицо уполномоченного государственного органа.*

*Ключевые слова:* государство, гражданское общество, социальная сфера, взаимодействие, государственно-частное партнерство, социальное партнерство, общественная жизнь, согласование интересов, публичные услуги.

### Public-Private Partnership in Social Sphere of Public Life

*Fetyukov Fedor V.,  
Lecturer of the Department of Theory of State and Law  
Head of the Scientific Research Sector  
of the Ural State Law University  
Candidate of Legal Sciences*

*The Article is devoted to the interaction between the state and civil society in one of the most important spheres of public life — social. As the main form of cooperation between state and civil society in the social sphere social life is considered a public-private*

*partnership. Special attention is paid to the varieties of public-private partnerships in the social sphere and social partnership in the labor sphere, the essence of which is associated with the interaction in the social sphere of various social groups (social partners), which is achieved by reconciling the conflicting interests and disagreements are settled by the parties of social partnership based on their mutual interests. The author comes to the conclusion that the consideration of social partnership only in the direction of labor significantly reduces the content of this design. The article substantiates the need for greater development and introduction in practice of social partnership in all aspects of public relations pertaining to the social sphere of public life. In particular, to implement social partnership in the educational process, the author proposes through the creation and activity of the educational organization specialized arbitration, composed of representatives of the student Council, trade Union employees and officials of the authorized state body.*

**Key words:** state, civil society, social sphere, interaction, public-private partnership, social partnership, social life, coordination of interests, public services.

На современном этапе развития общественных отношений отчетливо прослеживается динамика общественной и государственной деятельности. Осознание общности целей и задач общества и государства приводит к увеличению числа областей общественных отношений, в которых сочетаются общественная и государственная деятельность. Современная общественно-политическая обстановка требует совместного решения общественно важных задач государством, в лице государственных органов, учреждений, иных государственных организаций, и гражданским обществом, представленным гражданами, негосударственными организациями и институтами гражданского общества.

Потенциал взаимодействия государства и гражданского общества, проявляющегося на каждой стадии правового регулирования, скрыт во всех сферах общественной жизни (экономическая, социальная, политическая, духовная). Социальная сфера признается специфической областью общественных отношений, складывающихся по поводу роли и положения личности, социальных групп в обществе, образа и уклада их жизни. Эту область составляют социальные отношения, в которых находит отражение социальное положение людей, способ и особенности их совместной деятельности по всем направлениям общественной практики (труд, быт, культура и др.)<sup>1</sup>.

В служении интересам всех слоев населения, стремлении обеспечить «общественное благо» проявляется общесоциальная сущность современного Российского государства. Российская Федерация согласно Основному закону является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Поэтому, как отметил Президент Российской Федерации В.В. Путин, «...должным общественным благом должны стать образование, здравоохранение, система социальной помощи...»<sup>2</sup>.

Основной формой взаимодействия государства и гражданского общества на современном этапе развития общественных отношений является *государственно-частное партнерство*. Следует отметить, что эта форма взаимодействия применяется не только в социальной, но и в экономической сфере общественной жизни. Дело в том, что суть государственно-частного партнерства как формы взаимодействия государства и гражданского общества состоит в объединении финансовых и организационных ресурсов государства и частных юридических лиц в целях привлечения в экономику частных инвестиций, а также в целях

обеспечения государственными органами доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества<sup>3</sup>.

Анализ зарубежного опыта показывает, что государственно-частное партнерство способствует развитию социальной сферы (инфраструктуры, здравоохранения, образования)<sup>4</sup>. Эффективность использования этой формы взаимодействия в социальной сфере применительно к российскому опыту еще предстоит оценить. Однако уже сейчас государственно-частное партнерство в социальной сфере стоит на повестке дня. Так, в числе основных направлений повышения качества услуг, финансируемых государством в социальной сфере, Правительством Российской Федерации названо формирование условий для развития механизмов государственно-частного партнерства в социальной сфере (образование, здравоохранение, социальное обслуживание, физкультура, спорт, строительство социального жилья), включая расширение практики заключения концессионных соглашений, передачу части объектов социальной инфраструктуры в управление негосударственным организациям, а также оказание негосударственными организациями отдельных видов услуг, предоставляемых государственным муниципальным учреждениями<sup>5</sup>. По прогнозу Минэкономразвития России одним из основных направлений развития профессионального образования на плановый период 2016 и 2017 гг. станет формирование системы непрерывного образования, в том числе путем совершенствования механизмов государственно-частного партнерства в сфере образования, а также расширение механизмов предоставления государственной поддержки мероприятий по повышению квалификации, переподготовке кадров на федеральном и региональном уровнях на условиях софинансирования со стороны работодателей<sup>6</sup>.

Разновидностью государственно-частного партнерства в социальной сфере выступает *социальное партнерство в сфере труда* (далее — социальное

<sup>1</sup> См.: Социальная сфера: совершенствование социальных отношений / АН СССР. Институт социологических исследований. М.: Наука, 1987. С. 9–10, 14.

<sup>2</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. 4 декабря 2014 г. // Рос. газ. 2014. 5 дек.

<sup>3</sup> См.: О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : фед. закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ // Рос. газ. 2015. № 156. 17 июля.

<sup>4</sup> См.: Бильд М.В. Зарубежный опыт нормативно-правового регулирования и организации государственно-частного партнерства // Российский юридический журнал. 2014. № 6. С. 28.

<sup>5</sup> См.: Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция) : утв. Правительством РФ 14.05.2015 // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>6</sup> См.: Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов : разработан Минэкономразвития России // СПС «КонсультантПлюс».

партнерство), под которым понимается система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), государственными органами, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений<sup>7</sup>. Формами социального партнерства являются коллективные переговоры по подготовке проектов коллективных договоров (соглашений), взаимные консультации по вопросам регулирования трудовых отношений, участие работников (представителей работников) в управлении организацией, а также участие представителей работников и работодателей в разрешении трудовых споров.

Однако социальное партнерство не всегда является разновидностью государственно-частного партнерства. По общему правилу сторонами социального партнерства являются работники и работодатели в лице уполномоченных представителей. Роль государства при этом состоит в формировании надлежащей нормативно-правовой базы, на основе которой строится взаимодействие между сторонами социального партнерства, преследующее целью согласование их интересов по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений. При этом государство выступает гарантом соблюдения сторонами социального партнерства взаимных обязательств.

Государство в лице уполномоченного государственного органа становится стороной социального партнерства, которое при этом следует рассматривать в качестве разновидности государственно-частного партнерства в социальной сфере, в следующих случаях: при образовании и деятельности трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений и в процессе разрешения коллективных трудовых споров трудовыми арбитражами.

Трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений создаются на федеральном уровне<sup>8</sup>, уровне субъектов РФ<sup>9</sup> и территориальном уровне<sup>10</sup> социального партнерства в целях обеспечения регулирования социально-трудовых отношений, ведения коллективных переговоров (подготовки проектов коллективных договоров и соглашений), заключения коллективных договоров и соглашений, а также с целью организации контроля их выполнения. Если в ходе коллективных переговоров между представителями работников и представителями работодателей возникают коллективные трудовые споры (разногласия по поводу установления и изменения условий труда, заключения, изменения

и выполнения коллективных договоров и соглашений и др.), то в соответствии с законодательством Российской Федерации применяются примирительные процедуры. Одной из таких процедур является рассмотрение и разрешение возникшего спора в трудовом арбитраже, который создается сторонами коллективного трудового спора совместно с соответствующим государственным органом по урегулированию коллективных трудовых споров (Федеральная служба по труду и занятости). Таким образом, государство становится стороной социального партнерства в тех случаях, когда возникает необходимость в обеспечении реализации социально-трудовых отношений и разрешения коллективных трудовых споров.

Социальное партнерство как разновидность государственно-частного партнерства в социальной сфере используется не только в сфере труда. Так, в одной из статей создание и функционирование образовательного кластера рассматриваются в качестве формы социального партнерства, а также перспективной формы интеграции науки, бизнеса и государства<sup>11</sup>. Кроме того, на принципах социального партнерства построено взаимодействие участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи и уполномоченного государственного органа<sup>12</sup>.

Рассмотрение социального партнерства лишь в направлении труда существенно обедняет содержание этой конструкции. Содержанием социального партнерства является взаимодействие различных социальных групп во всей социальной сфере общественной жизни. Полагаем, что необходимо активнее разрабатывать и внедрять в практику социальное партнерство во всех областях общественных отношений, относящихся к социальной сфере общественной жизни. Например, реализация социального партнерства в образовательном процессе позволит согласовывать интересы обучающихся, интересы образовательных организаций и интересы преподавателей, урегулировать возникшие разногласия и конфликты (например, через создание и деятельность при образовательной организации специализированного арбитража, в состав которого входят представители студенческого совета, профсоюза работников и должностное лицо уполномоченного государственного органа).

С учетом изложенного следует сделать вывод о том, что суть социального партнерства заключается во взаимодействии в социальной сфере различных социальных групп (сторон социального партнерства), при котором достигается согласование противоречивых интересов, а возникающие разногласия урегулируются сторонами социального партнерства исходя из их взаимных интересов.

Вместе с тем государственно-частное партнерство как форма взаимодействия государства и гражданского общества также имеет перспективы реализации в сфере здравоохранения. Так, на основе анализа состояния здравоохранения в Российской Федерации исследователями был сделан вывод о том,

<sup>7</sup> См.: Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 13.07.2015). Ст. 23 // Рос. газ. 2001. 31 дек.

<sup>8</sup> См.: О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений : фед. закон от 01.05.1999 № 92-ФЗ // Рос. газ. 1999. 12 мая.

<sup>9</sup> См., например: О Свердловской областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений : закон Свердловской области от 03.05.2005 №36-ОЗ // Обл. газ. 2005. 6 мая.

<sup>10</sup> См., например: О территориальных трехсторонних комиссиях по регулированию социально-трудовых отношений в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области : закон Свердловской области от 09.06.2007 №53-ОЗ // Обл. газ. 2007. 15 июня.

<sup>11</sup> См.: Грудцына Л.Ю., Лагуткин А.В. Реформирование высшего образования: кластерный подход // Административное и муниципальное право. 2014. № 7. С. 22.

<sup>12</sup> См.: О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации : фед. закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Рос. газ. 2011. 23 нояб.

что объективная материально-техническая ограниченность государственных медицинских организаций (особенно в дотационных регионах страны), все большая ориентированность на степень удовлетворенности пациентов качеством оказанной им медицинской помощи как базовый показатель деятельности медицинской организации приводят к возрастанию интереса к развитию государственно-частного партнерства в сфере здравоохранения<sup>13</sup>. Реализация государ-

ственно-частного партнерства в сфере здравоохранения возможна, в частности, за счет вовлечения негосударственных организаций в процесс оказания публичных услуг<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> См.: Путило Н.В., Волкова Н.С., Цомартова Ф.В. Правовое регулирование государственно-частного партнер-

ства в здравоохранении: опыт субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. № 8. С. 25–34.

<sup>14</sup> Подробнее см.: Фетюков Ф.В. Взаимодействие государства и гражданского общества (теоретико-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2016. С. 146–165.

## Литература

1. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 13.07.2015). Ст. 23 // Рос. газ. 2001. 31 дек.
2. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации : фед. закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ (ред. от 21.07.2014) // Рос. газ. 2011. 23 нояб.
3. О территориальных трехсторонних комиссиях по регулированию социально-трудовых отношений в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области : закон Свердловской области от 09.06.2007 № 53-ОЗ // Обл. газ. 2007. 15 июня.
4. О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений : фед. закон от 01.05.1999 № 92-ФЗ // Рос. газ. 1999. 12 мая.
5. О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : фед. закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ // Рос. газ. 2015. 17 июля.
6. О Свердловской областной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений : закон Свердловской области от 03.05.2005 №36-ОЗ // Обл. газ. 2005. 6 мая.
7. Билль М.В. Зарубежный опыт нормативно-правового регулирования и организации государственно-частного партнерства / М.В. Билль // Российский юридический журнал. 2014. № 6.
8. Грудцына Л.Ю., Лагуткин Л.Ю. Реформирование высшего образования: кластерный подход / Л.Ю. Грудцына, Л.Ю. Лагуткин // Административное и муниципальное право. 2014. № 7.
9. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. 4 декабря 2014 г. // Рос. газ. 2014. 5 дек.
10. Путило Н.В., Волкова Н.С., Цомартова Ф.В. Правовое регулирование государственно-частного партнерства в здравоохранении: опыт субъектов Российской Федерации / Н.В. Путило и др. // Журнал российского права. 2015. № 8.
11. Социальная сфера: совершенствование социальных отношений / АН СССР. Институт социологических исследований. М. : Наука, 1987.
12. Фетюков Ф. В. Взаимодействие государства и гражданского общества (теоретико-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук / Ф.В. Фетюков. Екатеринбург, 2016. 215 с.

## НЕКОММЕРЧЕСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ, ВЫПОЛНЯЮЩИЕ ФУНКЦИИ ИНОСТРАННОГО АГЕНТА, КАК ИНСТРУМЕНТ «ЦВЕТНЫХ РЕВОЛЮЦИЙ»

*Какителашвили Михаил Михайлович,  
ведущий научный сотрудник  
Научно-исследовательского института  
Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации,  
кандидат юридических наук  
mtk2010@yandex.ru*

*В статье показана негативная роль некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, в политическом процессе. Наиболее деструктивную деятельность некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента, могут проводить в период выборов в органы государственной власти и местного самоуправления в преддверии единого дня голосования. Отмечается, что иностранное влияние на государства посредством некоммерческих организаций не ограничивается сугубо политической сферой. Некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента, а служат проводником иностранных интересов в различных сферах, в том числе экологической, культурной и др.*

*Автор проводит анализ последних законодательных изменений в отношении правового статуса некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, а также различных схем уклонения от исполнения закона такими организациями. Показана роль прокурорского надзора за исполнением законодательства о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента. При этом отмечается недостаточная эффективность деятельности государственных органов в части контроля за деятельностью некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.*

*Рассматривая проблемы такой деятельности, предлагается авторский подход к определению понятия «политическая деятельность». Высказываются предложения, направленные на ужесточение наказания за нарушения закона о некоммерческих организациях.*

*Ключевые слова:* некоммерческая организация, политическая деятельность, «цветные революции», выборы, иностранный агент, прокуратура.

### Non-Profit Organizations acting as Foreign Agents, as an Instrument of “Color Revolutions”

*Kakitelashvili Mikhail M.,  
Leading Research Scientist of the Research Institute  
of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation  
Candidate of Legal Sciences*

*The article shows the negative role nonprofit organizations performing functions of a foreign agent, in the political process. The most destructive activity of noncommercial organizations performing functions of a foreign agent, can spend during elections to bodies of state power and local self-government on the eve of the single voting day. It is noted that foreign influence on the state by nonprofit organizations is not confined to the political sphere. Nonprofit organizations performing functions of a foreign agent to serve as a conductor of foreign interests in various fields, including environmental, cultural etc.*

*The author analyzes the latest legislative changes in the legal status of noncommercial organizations performing functions of a foreign agent, as well as various schemes of evasion of the law by such organizations. The screening role of the Prosecutor's supervision over execution of legislation on nonprofit organizations performing functions of a foreign agent. It is noted the lack of efficiency of activities of state bodies in control over the activities of noncommercial organizations performing functions of a foreign agent.*

*Considering the problems of such activities, the author's approach to the definition of «political activity». Proposals aimed at tightening penalties for violations of the law nonprofit organizations.*

*Key words:* noncommercial organizations; political activity; colour revolutions, elections, foreign agent, prosecutor's office.

Формирование сильного государства возможно только через эффективное формирование государственных органов, способных проводить политику, направленную на защиту общественных интересов. Прошедшие выборы депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ седьмого созыва и Президента РФ имеют целью формирование сильного государства и будут способствовать консолидации общества, но есть структуры, которые стараются воспрепятствовать этому процессу. Их цель — дестабилизация общества и государства.

Одним из инструментов иностранного влияния на внутреннюю политику государства, в том числе путем подрыва процесса легитимной передачи власти, являются так называемые «цветные революции».

Стоит подчеркнуть, что «цветные революции» происходят в период выборов, когда органы государственной власти наиболее «уязвимы». Такие «революции» уже привели к смене политического руководства государств в Грузии, Кыргызстане, Украине, Египте и др.

Одним из условий «цветных революций» является финансирование «деструктивных агентов», заинтересованных в них. Так, например, общий объем государственного финансирования различных американских программ «помощи» Украине за период с 2001 по 2012 год составил не менее 2,4 млрд долл. США<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> См.: Патрушев Н. «Отрезвление» украинцев будет жестким и болезненным // Рос. газ. 2014. 15 окт.

Проводниками таких «революций» являются некоммерческие организации, получающие финансирование из-за рубежа и осуществляющие политическую деятельность в Российской Федерации.

В Российской Федерации со времени введения многопартийности, политического плюрализма обострились процессы финансирования избирательных кампаний, в том числе незаконного. По мнению ряда депутатов Государственной Думы РФ, многие выборы в 90-е годы прошлого века не обходились без иностранного участия<sup>2</sup>.

Президент России В.В. Путин неоднократно подчеркивал, что некоторые организации финансируются из-за рубежа и фактически занимаются политической деятельностью, становятся инструментом в руках иностранных государств для достижения их политических целей в отношении нашей страны. Очень часто неправительственные организации используются для проведения интересов других стран на политическом поле России<sup>3</sup>.

Заметим, что иностранное влияние на государство посредством некоммерческих организаций не ограничивается сугубо политической сферой. Некоммерческие организации, выполняющие функции иностранного агента, являясь проводником иностранных интересов в различных сферах (в том числе экологической, культурной и др.). Так, например, в условиях дефицита финансовых средств государственные органы используют финансовые возможности различных организаций экологической направленности, в том числе финансируемых из-за рубежа. Например, часть транспортных средств и иного оборудования госохотнадзора Приморского и Хабаровского краев, Амурской области и других поставлена этими общественными организациями на деньги международных фондов. Администрации особо охраняемых природных территорий также постоянно получают материальную помощь в виде грантов и пожертвований на различные цели. В ряде случаев вознаграждения выплачиваются государственным инспекторам в обход их руководства за проведение рейдовых мероприятий. Такая ситуация породила зависимость сотрудников государственных учреждений от таких организаций и от их грантов.

Деятельность общественных организаций все больше становится похожа на экологический бизнес с жесткой конкуренцией, где знаковые виды животных и знаковые мероприятия используются для получения денег из международных фондов.

Чтобы ограничить иностранное влияние на политические процессы в стране, в российское законодательство постепенно вводились ограничивающие иностранное влияние нормы.

В соответствии с Федеральным закон «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ<sup>4</sup> (далее — Федеральный закон «О некоммерческих организациях») под некоммерческой организацией (далее — НКО), выполняющей функции иностранного агента, понимается организация, осуществляющая политическую деятельность в иностранных интересах, т.е. участие (в том числе путем финансирования) в

организации и проведении политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также формирование общественного мнения в указанных целях.

Кроме того, Федеральный закон «О политических партиях» от 11.07.2001 № 95-ФЗ<sup>5</sup> (далее — Федеральный закон «О политических партиях») установил запрет на пожертвования политическим партиям и их региональным отделениям от некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента (подп. «н» п. 3 ст. 30), а также на заключение каких-либо сделок с ними (п. 4.1 ст. 31).

Аналогичные нормы содержатся в федеральных законах от 12.06.2002 № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»<sup>6</sup> (п. 6 ст. 58) (далее — Федеральный закон «Об основных гарантиях»), «О выборах Президента Российской Федерации» от 10.01.2003 № 19-ФЗ<sup>7</sup> (п. 6 ст. 58) и от 22.02.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»<sup>8</sup> (п. 10 ст. 71), т.е. финансирование избирательных кампаний и проведения референдумов из иностранных источников запрещено.

Принятый Кодекс административного судопроизводства РФ<sup>9</sup> (п. 11 ст. 239) несет в себе мощный профилактический потенциал, поскольку впервые наделяет прокурора правом обращения в суд с заявлением об отмене регистрации кандидата, списка кандидатов на выборные должности, в том числе в связи с финансированием избирательной кампании из запрещенных источников.

Данные изменения были восприняты неоднозначно, НКО ссылались на то, что целью законодательных изменений является подавление независимой активности, создание угрозы любой независимой организации, а государство всегда имеет тенденцию ущемлять права. Правда, в итоге большинство НКО успешно перерегистрировались и продолжили свою деятельность.

Наибольший общественный резонанс получили прошедшие в 2013 г. проверки НКО, финансируемых из-за рубежа, основные итоги которых были озвучены Генеральным прокурором РФ Ю.Я. Чайкой на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ 10.07.2013<sup>10</sup>.

Тем не менее, несмотря на принятые нормативные правовые и административного характера меры, негативное влияние таких НКО сохранилось.

Многие специалисты<sup>11</sup> указывали, что такие организации будут изыскивать любую возможность для своей дальнейшей деятельности в «обход» закона об иностранных агентах.

<sup>5</sup> См.: СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 2950.

<sup>6</sup> См.: СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

<sup>7</sup> См.: СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 171.

<sup>8</sup> См.: СЗ РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

<sup>9</sup> См.: СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

<sup>10</sup> См.: <http://genproc.gov.ru/smi/news/archive/news-83567>.

<sup>11</sup> См., например: Василенко А.И. Принятие закона «об иностранных агентах» как первый этап на пути к правовому регулированию лоббистской деятельности в России // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. № 3 (25). С. 44–58.

<sup>2</sup> См.: Хамраев В. Иностранцев агентов не подпустят к российским партиям // Коммерсант. 2014. 12 нояб.

<sup>4</sup> См.: СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

Возникает ситуация, когда иностранное финансирование НКО очевидно и вытекает из договорных отношений организации с иностранным государством (фондом), но доказать именно политический характер действий организации (так называемых «политических акций») и их направленность (цель) стало практически невозможно, так как требуется проанализировать результаты такой целенаправленной деятельности, которые не всегда очевидны.

В настоящее время НКО широко используют различные схемы уклонения от исполнения закона<sup>12</sup>, например:

- организуют учебные семинары (по вопросам проведения контроля за выборами, мониторинга политических процессов и т.д.) для активистов определенных политических движений, для чего арендуют гостиничные комплексы, приглашают политтехнологов, юристов, психологов и др.;

- создают разветвленную структуру подразделений, представляющих собой самостоятельные юридические лица;

- осуществляют поддержку других организаций, в том числе путем переадресации полученных иностранных инвестиций на политическую деятельность;

- получают денежные средства через российских посредников;

- осуществляют возмездный наем руководителей и сотрудников иных некоммерческих организаций, при котором иностранное финансирование получает физическое лицо, а не организация, фактически вовлекаемая в политическую деятельность;

- помимо средств избирательного фонда финансируют деятельность избирательных штабов определенных кандидатов путем оплаты работы руководства штаба, работников, осуществляющих функции финансиста и юристов, агитаторов, работников, осуществляющих контроль за деятельностью агитаторов и их помощников, иных работников и секретарей;

- из средств и по поручению НКО граждане вносят денежные пожертвования в избирательные фонды, оказывают финансовую поддержку определенным движениям;

- иностранные агенты широко привлекают к своей работе гражданских активистов.

Почему же, несмотря на принятые государством меры, иностранные агенты продолжают осуществлять свою деструктивную деятельность? Как нам видится, причин тому несколько.

Во-первых, определение политической деятельности, указанное в Федеральном законе «О некоммерческих организациях», представляется чрезмерно размытым и не дает понимания явления, что позволяет практически любое действие (как публичное, так и непубличное) представить в виде политической деятельности.

В судебной практике в качестве деятельности политического характера признавались: организация финальной международной сессии проекта «Пересмотр социальной политики на постсоветском пространстве: идеологии, акторы и культуры», публикация монографии «Критический анализ социальной

политики на постсоветском пространстве», а также размещение информации о реализации своих проектов на собственном интернет-сайте<sup>13</sup>.

Если, например, организован сбор мусора на побережье в поддержку передачи Крыма Украине, то это мероприятие являлось бы экологическим по содержанию, но по смыслу политической акции. При этом митинг и пикеты «За чистый берег Крыма!» по форме от политической акции не отличались бы, но политических целей не преследовали.

В этой связи Государственная Дума РФ приняла изменения в Федеральный закон «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «Об общественных объединениях» и статью 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях», уточнив понятия «политическая деятельность»<sup>14</sup>. В целом поддерживая данную инициативу, полагаем все же необходимым скорректировать формулировку такой деятельности. Политической деятельностью можно признавать только в том случае, если ее цели, сферы и формы совпадают по совокупности.

Данный термин затрагивает широкий круг общественных отношений, возникающих по вопросам формирования органов государственной власти и местного самоуправления, в связи с чем представляется необходимой его более детальная разработка и закрепление в базовых нормативных правовых актах, например, в федеральных законах «О политических партиях», «Об основных гарантиях», «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях».

Во-вторых, малоэффективно уголовное законодательство в данной сфере. Так, в ст. 330<sup>1</sup> (Злостное уклонение от исполнения обязанностей, определенных законодательством Российской Федерации о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента) УК РФ понятие «злостное уклонение» носит оценочный характер и при применении может повлечь определенные трудности, а возможно и злоупотребления на местах.

Особо важным видится необходимость повышения уровня ответственности НКО, которые в нарушение закона участвуют в финансировании избирательных кампаний. Так, за период с момента введения в 2003 г. ст. 141<sup>1</sup> УК РФ о нарушениях правил финансирования избирательных кампаний и по настоящее время всего около 10 человек были признаны виновными в таком преступлении. За тот же период к административной ответственности были привлечены более 100 физических лиц и 10 юридических лиц.

Одной из причин является квалифицирующий признак ст. 141<sup>1</sup> УК РФ. В примечании к статье раскрывается смысл понятий «крупный размер» и «иная материальная поддержка». Под ними понимается размер суммы денег, стоимость имущества или выгод имущественного характера, которые превышают 10

<sup>12</sup> Более подробно см.: Какителашвили М.М. К вопросу о деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 3. С. 3–6.

<sup>13</sup> См.: Соколова О.В. Злостное уклонение от исполнения обязанностей, определенных законодательством Российской Федерации о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента // Уголовное право. 2014. № 6. С. 73–78.

<sup>14</sup> См.: Паспорт проекта Федерального закона № 1000884-6 «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «Об общественных объединениях» и статью 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» // СПС «КонсультантПлюс».

процентов (но не менее 1 млн руб.) от предельной суммы всех расходов средств избирательного фонда соответствующего кандидата (политической партии, избирательного объединения), что на практике трудно доказать.

Это приводит к тому, что следственные органы в настоящее время не имеют возможности эффективно бороться с преступностью в области финансирования избирательных кампаний, в том числе из-за рубежа.

В таких условиях необходимо ужесточение УК РФ в толковании понятия «крупный размер», который следует исчислять как 5 процентов от предельного размера расходования средств избирательного фонда.

В-третьих, по нашему мнению, работа правоохранительных органов в данной сфере недостаточно эффективна.

Ряд исследователей уже подсчитали, во сколько обходятся проверки некоммерческих организаций. Так, в 2011 г. органами юстиции произведено 591 внеплановая и 7311 плановых проверок некоммерческих организаций с освоением 476,7 млн руб.<sup>15</sup> Путем подсчета устанавливается, что усредненная стоимость проверки одной некоммерческой организации в 2011 г. составляла более 60 тыс. руб., при том что большая часть проверок является камеральными, т.е. проходит без выезда<sup>16</sup>. Только органами прокуратуры в период 2010–2013 гг. была изучена документация около тысячи НКО<sup>17</sup>.

При этом результатом такого значительного объема проделанной работы органов прокуратуры и органов юстиции является регистрация НКО в качестве иностранного агента, что, по сути, никак не препятствует ей продолжать осуществлять политическую деятельность в интересах иностранного государства.

По нашему мнению, подобная деятельность в принципе должна рассматриваться на предмет наличия составов преступлений, предусмотренных: ст. 278 (Насильственный захват власти или насильственное удержание власти), ст. 279 (Вооруженный мятеж), ст. 280 (Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности), ст. 280<sup>1</sup> (Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации) УК РФ.

В-четвертых, стоит согласиться с исследователями, предлагающими ужесточить требования закона о регистрации организаций в качестве иностранных агентов и усилить ответственность за нарушения вплоть до их ликвидации<sup>18</sup>. Также полагаем необходимым законодательно запретить осуществление НКО политической деятельности (в том числе путем финансирования), установив уголовную ответственность за такие действия. В противном случае никакого эффекта все вышеприведенные законодательные новеллы не будут иметь.

Подводя итог, заметим, что назрел вопрос о дополнении основанием включения в реестр иностранных агентов НКО, получающих иностранное финансирование и осуществляющих деятельность в других сферах, если она направлена против основ конституционного строя.

<sup>15</sup> См.: Доклад «Об осуществлении Министерством юстиции Российской Федерации государственного контроля в сфере деятельности некоммерческих организаций и об эффективности такого контроля» // [http://minjust.ru/nko/kontrol/obschie\\_polojeniya](http://minjust.ru/nko/kontrol/obschie_polojeniya).

<sup>16</sup> См.: Норкин А.И. Цикличность отечественной правовой политики в отношении некоммерческих организаций // Закон. 2012. № 12. С. 107–120.

<sup>17</sup> См.: Меркурьев В.В., Соколов Д.А. Противодействие технологиям «цветных революций» // Всероссийская научно-практическая конференция «Проблемы теории

и практики борьбы с экстремизмом и терроризмом»: сб. статей. 2015. С. 20–25.

<sup>18</sup> См.: Аверкина Ю.Б. Некоторые вопросы правового положения некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 3 (98). С. 137–141.

## Литература

1. Аверкина Ю.Б. Некоторые вопросы правового положения некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента / Ю.Б. Аверкина // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 3 (98). С. 137–141.
2. Василенко А.И. Принятие закона «об иностранных агентах» как первый этап на пути к правовому регулированию лоббистской деятельности в России / А.И. Василенко // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. № 3 (25). С. 44–58.
3. Какителашвили М.М. К вопросу о деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента / М.М. Какителашвили // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 3. С. 3–6.
4. Меркурьев В.В., Соколов Д.А. Противодействие технологиям «цветных революций» / В.В. Меркурьев, Д.А. Соколов // Всероссийская научно-практическая конференция «Проблемы теории и практики борьбы с экстремизмом и терроризмом»: сб. статей: 2015. С. 20–25.
5. Норкин А.И. Цикличность отечественной правовой политики в отношении некоммерческих организаций / А.И. Норкин // Закон. 2012. № 12. С. 107–120.
6. Патрушев Н. «Отрезвление» украинцев будет жестким и болезненным / Н. Патрушев // Рос. газ. 2014. 15 окт.
7. Соколова О.В. Злостное уклонение от исполнения обязанностей, определенных законодательством Российской Федерации о некоммерческих организациях, выполняющих функции иностранного агента / О.В. Соколова // Уголовное право. 2014. № 6. С. 73–78.
8. Хамраев В. Иностранцев не подпускают к российским партиям / В. Хамраев // Коммерсант. 2014. 12 нояб.

# ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ И ЕГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ГОСУДАРСТВЕННЫМ КОНТРОЛЕМ В ОБЛАСТИ КАЧЕСТВА И БЕЗОПАСНОСТИ ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ

*Аникиенко Василий Николаевич,  
аспирант кафедры «Теория и история государства и права»  
Красноярского государственного аграрного университета  
anikienko2@mail.ru*

Государственный контроль и надзор в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов осуществляются уполномоченными на то органами и специалистами органов государственного контроля и надзора в форме проведения плановых и внеплановых проверок поднадзорных объектов. К таким организациям относятся Роспотребнадзор, Россельхознадзор и Росстандарт. В результате анализа было выявлено, что часть ранее возлагаемых функций на Росстандарт была передана Роспотребнадзору. Однако ФБУ «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Красноярском крае» в 2001 году первым и практически единственным стал проводить рейтинговую оценку качества и безопасности пищевой продукции, реализуемой на территории Красноярского края. В результате выявлено, что 60% продовольственных товаров в Красноярске являются некачественными, а 16% — опасными. Качество реализуемой продукции на продовольственном рынке сегодня вызывает беспокойство не только контрольно-надзорных органов государственной власти, но и общественности. Результаты незапланированных проверок и рейтинговых оценок показывают, что качество и безопасность выпускаемой продукции имеют тенденцию к снижению. Поэтому в последнее время остро стоит проблема создания общественных организаций, осуществляющих контроль в области качества и безопасности. Общественный контроль имеет иную природу, он обособлен от контрольной власти государства и осуществляется на основе самоорганизации граждан по их собственной инициативе. Это дает основание констатировать, что создание общественных советов выступает необходимостью сегодняшнего дня и является основанием выполнения Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ № 1202 от 30 января 2010 года.

**Ключевые слова:** государственный контроль, общественный контроль, качество и безопасность пищевых продуктов, общественность, правовое регулирование товарного рынка.

## Social Control and its Relation to the State Control in the Field of Food Quality and Safety

*Anikienko Vasily N.,  
Postgraduate Student of the Department of Theory and History of State and Law  
of the Krasnoyarsk State Agrarian University*

State control and supervision in the field of food quality and safety is carried out by authorized bodies and experts of bodies of state control and supervision in the form of scheduled and unscheduled inspections of supervised objects. Such organizations include Rospotrebnadzor, Rosselkhozadzor and Rosstandart. The analysis revealed that some of the previously assigned functions have been transferred to Rosstandart Rospotrebnadzor. However FBU "State Regional Center of Standardization, Metrology and Testing in the Krasnoyarsk Territory" in 2001 the first and only began to spend almost rating the quality and safety of food products sold in the Krasnoyarsk Territory. As a result, it found that 60 percent of food products in Krasnoyarsk are of poor quality, and 16% — dangerous. The quality of products sold on the food market today is a concern not only the regulatory bodies of state power, but also the public. Results Do not plan en-inspections and rating evaluations show that the quality and safety of products decreases annually. Therefore, the recent acute problem of the creation of non-governmental organizations carrying out control in the field of quality and safety. Public control of a different nature, it is isolated from the control power of the state and is based on self-organization of citizens on their own initiative. This gives grounds to state that the establishment of community councils need to act today and is the basis of implementation of Food Security Doctrine of the Russian Federation, approved by Presidential Decree number 1202 of January 30, 2010.

**Key words:** state control, public control, quality and food safety, the public, the legal regulation of the commodity market.

В Федеральном законе от 18.07.2011 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля и (надзора) и муниципального контроля»<sup>1</sup> указано, что государственный надзор в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов, материалов и изделий осуществляется федеральными органами исполнительной власти.

К федеральным органам исполнительной власти, действующим в указанной области, относятся: Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт), Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор). Названные службы по надзору осуществляют текущий контроль в области качества пищевых продуктов.

Рассмотрим более подробно реформу последних лет Росстандарта. Так, в 2004 году Указом Президента Российской Федерации от 20 мая № 649 Федеральная служба по техническому регулированию и метрологии была преобразована в Федеральное агентство

<sup>1</sup> См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля и (надзора) и муниципального контроля : фед. зак. от 18.07.2011 № 242-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 30. Ч. 1. Ст. 4590.

по техническому регулированию и метрологии (Ростехрегулирование).

В том же 2004 году Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня № 294 было утверждено Положение о Ростехрегулировании. В последующем Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 июня 2010 г. № 408 краткое наименование Федерального агентства «Ростехрегулирование» заменено на «Росстандарт», которое существует по настоящее время.

Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт) входит в систему федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации и находится в ведении Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации.

Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии ведет свою деятельность в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. № 294 «О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии»<sup>2</sup>.

В организационную структуру системы контрольно-надзорных органов Росстандарта входят семь межрегиональных территориальных управлений (МТУ), а также 86 ФГУ ЦСМ, расположенных во всех субъектах Российской Федерации.

Так, в Красноярском крае действует Сибирское межрегиональное территориальное управление Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, в полномочия которого входит государственный контроль и надзор за средствами измерения<sup>3</sup>.

Государственный надзор осуществляется с применением инструментальных методов контроля, т.е. проведением испытаний отобранных образцов продукции в аккредитованных испытательных лабораториях (центрах). При этом в случае отрицательных результатов испытаний все затраты, связанные с проведением указанной процедуры, несет проверяемый субъект хозяйственной деятельности, в случае положительных результатов — территориальный орган Федерального агентства<sup>4</sup>.

В случае выявления нарушений установленных обязательных требований должностными лицами органов государственного надзора Росстандарта применяются к проверяемому субъекту хозяйственной деятельности или должностному лицу правовые меры, предусмотренные законодательством об административных правонарушениях.

Росстандарт проводит мониторинг состояния дел, связанных с безопасностью продукции и обеспечением единства измерений, готовит и представляет

обобщенные материалы в Минпромэнерго России, федеральные органы исполнительной власти, представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах и администрации субъектов Российской Федерации (Общероссийский народный фронт создан в 2011 году по инициативе Владимира Путина).

К материалам, предоставляемым федеральным органам исполнительной власти, относятся и результаты рейтинговых оценок качества и безопасности продукции различного назначения, осуществляемых ФБУ «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Красноярском крае» в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и Красноярского края, уставом Центра.

Однако следует отметить, что такой вид контроля не относится к государственному, так как процедура не соответствует Федеральному закону от 26.12.2008 № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля и муниципального контроля»<sup>5</sup>. Такой вид контроля скорее можно отнести к общественному контролю.

Согласно Федеральному закону от 21 июля 2014 г. № 112-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»<sup>6</sup> (далее — ФЗ об общественном контроле) к общественным организациям, осуществляющим контроль, относятся: общественная палата Российской Федерации; общественные палаты субъектов Российской Федерации; общественные палаты (советы) муниципальных образований; общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Также могут создаваться: общественные наблюдательные комиссии; наблюдательные советы (осуществляют контроль за деятельностью государственных корпораций); общественные инспекции и группы общественного контроля (работают совместно с государственными и муниципальными контролирующими органами); иные организационные структуры общественного контроля.

Рейтинговые оценки осуществляются на основании ежегодного плана, утверждаемого директором ФБУ «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Красноярском крае», план не оглашается. На официальном сайте: <http://www.prodnadzor.info/analyte/> любой желающий может проголосовать, выбрав, какой вид продукции будет следующим для проверки.

Рейтинговые оценки продукции осуществляются дегустационной комиссией, которая от вида исследуемой продукции формируется из незаинтересованных высококвалифицированных специалистов Центра, представителей исполнительной власти субъектов

<sup>2</sup> См.: О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии : постановление Правительства РФ от 17.06.2004 № 294 // Рос. газ. 2004. 22 июня ; СЗ РФ. 2004. № 25. Ст. 2575.

<sup>3</sup> См.: Об обеспечении единства измерения : фед. зак. от 26.06.2008 №102-ФЗ // Парламентской газете. 2008. 3 июля ; Рос. газ. 2008. 2 июля ; СЗ РФ. 2008. № 26. Ст. 3021.

<sup>4</sup> См.: Аникиенко Т.И., Морозова Н.А., Аникиенко В.Н. Государственный контроль и надзор в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов. Актуальные вопросы в научной работе и образовательной деятельности : сб. науч. трудов Междунар. науч.-практ. конф. 31 января 2013 г. Тамбов, 2013. Ч. 1. С. 14–17.

<sup>5</sup> См.: О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля и муниципального контроля : фед. зак. от 26.12.2008 №294 // Рос. газ. 2008. 30 дек. ; Парламентская газета. 2008. 31 дек. ; СЗ РФ. 2008. № 52. Ч. I. Ст. 6249.

<sup>6</sup> См.: Об основах общественного контроля в Российской Федерации : фед. зак. от 21.07.2014 № 112 // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). 2014. 22 июля ; Рос. газ. 2014. 23 июля ; СЗ РФ. 2014. № 30. Ч. I. Ст. 4213.

Российской Федерации, контролирующих органов, экспертов различных органов по сертификации, преподавателей учебных заведений, а также специалистов соответствующей специальности предприятий-производителей и торговых организаций.

При проведении рейтинговых оценок качества и безопасности продукции членами дегустационной комиссии учитываются органолептические показатели товаров, а также результаты проведенных испытаний (физико-химических, микробиологических, гистологических и т.д.) в аккредитованных испытательных лабораториях.

Например, в декабре 2015 года в Красноярске было проведено 5 дегустаций по следующим видам продукции: конфеты, водка, консервы мясные, шампанское, сгущенное молоко. Более подробно опишем процедуру дегустации и результаты рейтинговой оценки сгущенного молока, проведенной 29 декабря 2015 года.

Всего эксперты оценили 10 образцов сгущенной молочной продукции, приобретенной в крупных торговых сетях Красноярска. Отобранные для оценки консервы произведены в различных регионах России: Кемеровской, Смоленской, Омской, Курской, Орловской, Белгородской областях, а также в Краснодарском крае, Республиках Хакасия и Беларусь. На первом этапе молочные консервы исследовались в двух аккредитованных лабораториях: в лаборатории Красноярского ЦСМ были определены микробиологические и физико-химические показатели (массовая доля влаги, жира и белка) и в КГКУ «Краевая ветеринарная лаборатория» был определен фактический состав продукта. После лабораторных исследований комиссия оценивала продукт по органолептическим показателям — внешнему виду, вкусу, запаху и консистенции.

Следует отметить, что ко многим консервам у комиссии были претензии, например, несвойственный вкус и запах — солоноватый, пустой, кормовой. Также были замечания к цвету и консистенции продукта.

В результате рейтинга 7 из 10 представленных образцов не соответствовали требованиям технического регламента Таможенного союза и государственных стандартов.

В продукции торговых марок «Рогачевъ», «Просто-квашино», «Советское» и «Главпродукт» были обнаружены растительные жиры, в связи с чем эти образцы были признаны фальсификатом и сняты с дегустации.

В остальных не прошедших контроль консервах были выявлены нарушения по микробиологическим показателям и посторонним включениям, это продукция торговых марок: «Молочная страна», «Рост», «Главпродукт», «Любинский молочноконсервный комбинат».

По мнению комиссии, лучшая сгущенка производится в Краснодарском крае — торговая марка «Коровка из Кореновки», которая получила высокую оценку по всем показателям, а члены комиссии отметили натуральный и приятный вкус продукта.

Изучив процедуру проведения рейтинговых оценок, следует констатировать, что данный вид контроля можно отнести к общественному контролю. Согласно законодательству Российской Федерации закрепляются следующие формы общественного контроля: общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза, общественные

обсуждения, общественные (публичные) слушания и др. Данный вид деятельности, проводимый ФБУ «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Красноярском крае», применяет все вышеперечисленные формы общественного контроля, включая и прессу.

Так что же такое общественный контроль? Общественный контроль — это «деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений» (ст. 4 ФЗ об общественном контроле)<sup>7</sup>.

Следует отметить, что общественный контроль имеет иную природу, он обособлен от государственного контроля и осуществляется на основе самоорганизации граждан и даже просто отдельными гражданами по их собственной инициативе<sup>8</sup>.

Глава 2 ФЗ об общественном контроле посвящена статусу субъектов общественного контроля. Общественный контроль осуществляют: общественные палаты федерального уровня, уровня субъектов Федерации и муниципального уровня, общественные советы при федеральных органах исполнительной власти и при органах государственной власти субъектов Федерации (законодательных и исполнительных), общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, группы общественного контроля. Перечень субъектов открыт<sup>9</sup>. Существует также понятие общественного инспектора, понятие «иног лица общественного контроля»<sup>9</sup>. Субъекты общественного контроля могут создавать ассоциации и союзы.

Субъекты общественного контроля имеют право запрашивать у контролируемых органов необходимую информацию, посещать эти органы в установленном порядке, подготавливать по результатам осуществления контроля итоговый документ и направлять его в органы власти, при выявлении нарушений прав и свобод человека направлять материалы уполномоченным по правам.

Кроме этого закрепляется обязанность органов власти и организаций предоставлять общественным контролерам в случаях и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации, информацию о своей деятельности, представляющей общественный интерес. Установлена обязанность органов власти и организаций в случаях, предусмотренных законами, учитывать предложения, рекомендации

<sup>7</sup> См.: Об основах общественного контроля в Российской Федерации : фед. зак. от 21 июля 2014 № 212 // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru). 2014. 22 июля ; Рос. газ. 2014. 23 июля ; СЗ РФ. 2014. № 30. Ч. I. Ст. 4213.

<sup>8</sup> См.: Арутюнян Р.Э. Конституционно-правовой статус институтов общественного контроля при органах государственной власти субъектов Российской Федерации : автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 18.

<sup>9</sup> См.: Тепляшин И.В. О социально-правовом статусе представителей гражданского общества, включенных в механизм противодействия коррупции // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 11. С. 28–31.

и выводы, содержащиеся в итоговых документах, и принимать меры по защите прав и свобод. Так, ФБУ «Государственный региональный центр стандартизации, метрологии и испытаний в Красноярском крае» выражает серьезную обеспокоенность ситуацией на товарном рынке региона. При этом качество местных продуктов зачастую ниже, чем у конкурентов из других территорий России.

Такая ситуация вызвана тем, что проверки, проводимые по Федеральному закону от 26.12.2008 № 294 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>10</sup>, предусматривают плановую проверку один раз в три года, что является слишком большим промежутком. Однако будет неправильным не указать на возможность внеплановой проверки. Внеплановые проверки могут проводиться по жалобам граждан либо по истечении срока ранее выданного предписания, и количества таких проверок не ограничено, но даже учитывая этот способ проверки, государственный контроль имеет недостатки. И одним из его важнейших недостатков внеплановой проверки является то, что сама внеплановая проверка проводится в «рамках жалобы», поданной физическим лицом по конкретному случаю, более того, результаты проверки не являются публичными, что не позволяет рассмотреть ситуацию в целом. Еще одним

недостатком проверки государственных контрольно-надзорных органов является то, что разные государственные надзорные органы проверяют исключительно «в рамках своих полномочий» собственную сферу (Рспотребнадзор — соблюдение санитарных норм, ЦСМ средства измерения и т.д.) и соответственно заключение, предписание выдаются в рамках полномочий конкретных надзорных органов, что не всегда показывает причины выявленных нарушений и приводит к тому, что после единичного случая проверки предприятию выгодно просто оплатить штраф или временно устранить те недочеты и нарушения, на которые ей указывают государственные проверяющие органы, так как никаких негативных последствий в долгосрочной перспективе нет. В итоге покупатели не знают, что покупают вредную или опасную для здоровья продукцию.

Из этого следует, что производитель заинтересован не в повышении качества продукции, а в способе сэкономить на производстве, включая в производство пищевой продукции сырье более низкого качества, что в конечном счете приводит к появлению на рынке вредной или опасной продукции для потребителей.

Таким образом, общественный контроль на примере качества и безопасности пищевых продуктов может дополнить существующий государственный контроль, что не только позволит поднять качество и безопасность продукции в условиях рыночной экономики Российской Федерации, но и послужит ярким примером действия ст. 32 Конституции Российской Федерации в виде действия общественного контроля, а также в самоорганизации граждан в защите прав и законных интересов на территории Российской Федерации и ее субъектов.

<sup>10</sup> См.: О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : фед. зак. от 26.12.2008 №294 // Рос. газ. 2008. 30 дек. ; Парламентская газета. 2008. 31 дек. ; СЗ РФ. 2008. № 52. Ч. I. Ст. 6249.

## Литература

1. Аникиенко Т.И., Морозова Н.А., Аникиенко В.Н. Государственный контроль и надзор в области обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов / Т.И. Аникиенко, Н.А. Морозова, В.Н. Аникиенко // Актуальные вопросы в научной работе и образовательной деятельности : сб. науч. трудов Междунар. науч.-практ. конф 31 января 2013 г. Тамбов, 2013. Ч. 1. С. 14–17.
2. Арутюнян Р.Э. Конституционно-правовой статус институтов общественного контроля при органах государственной власти субъектов Российской Федерации : автореф. ... канд. юрид. наук / Р.Э. Арутюнян. М., 2011. С. 18.
3. Тепляшин И.В. О социально-правовом статусе представителей гражданского общества, включенных в механизм противодействия коррупции / И.В. Тепляшин // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 11. С. 28–31.

# К ВОПРОСУ О ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ К АК ХАРАКТЕРИСТИКЕ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА

*Липинский Дмитрий Анатольевич,  
профессор кафедры теории государства и права  
Тольяттинского государственного университета,  
доктор юридических наук, профессор  
Dmitri8@yandex.ru*

*Репетева Олеся Евгеньевна,  
заведующая кафедрой гражданского права,  
гражданского процесса и трудового права  
Тольяттинского государственного университета,  
кандидат юридических наук, доцент  
orepeteva@mail.ru*

*В статье исследуются наиболее актуальные вопросы юридической ответственности в сфере трудовых отношений, во взаимосвязи с характеристиками гражданского общества. Особое внимание уделяется взаимной ответственности субъектов трудовых отношений, законодательным запретам на дискриминацию. Авторами показывается, как трудовые отношения регулируются комплексно при помощи норм с различной отраслевой принадлежностью. При этом анализируется не только внутригосударственное законодательство, но и международное. Даются рекомендации, направленные на совершенствование действующего законодательства и практики его применения.*

*Статья выполнена при поддержке РФФИ, проект № 16-33-00017 «Комплексный, межотраслевой институт юридической ответственности: понятие, структура, взаимосвязи и место в системе права».*

*Ключевые слова:* гражданское общество, юридическая ответственность, трудовые отношения, дисциплинарная ответственность, материальная ответственность, уголовная ответственность.

## Revisiting the Labor Relations Liability as an Element of Civil Society

*Lipinsky Dmitry A.,  
Professor of the Department of Theory of State and Law  
of the Togliatti State University  
Doctor of Law, Professor*

*Repeteva Olesya E.,  
Head of the Department of Civil Law, Civil Procedure and Labor Law  
of the Togliatti State University  
Candidate of Legal Sciences, Assistant Professor*

*The article examines the most topical liability issues in the field of labor relations, in conjunction with the characteristics of civil society. Particular attention is paid to the mutual responsibility of labor relations parties, legislative prohibitions on discrimination. The authors describe the integral government of labor relations through sector-to-sector regulations. This includes analysis not only of domestic, but also international, law. The authors give recommendations aimed at improving the existing legislation and its application.*

*The article was supported by the Russian Foundation for Humanities, Project No. 16-33-00017 Comprehensive Interdisciplinary Institute of Legal Responsibility: Concept, Structure, Relations and Role in the System of Law.»*

*Key words:* civil society, liability, labor relations, disciplinary responsibility, liability for damages, criminal responsibility

Юридическая ответственность в сфере трудовых отношений сложный, комплексный, межотраслевой институт права, который направлен на регулирование и охрану трудовых отношений. Поэтому ввиду обширности проблемы нами будут затронуты только некоторые вопросы указанного правового института.

Права на труд, свободу труда, отсутствие дискриминации, достойную заработную плату и так далее являются важными составляющими правовой системы государства, закладывают основы экономических отношений, способствуют самореализации личности. Общество нельзя назвать гражданским, если государство устанавливает принудительный труд, не гарантирует не только минимальную, но и достойную заработную плату, партнерские

и равноправные отношения между работником и работодателем.

В нашей стране при помощи различных видов юридической ответственности закрепляются, охраняются трудовые права граждан. К таким видам юридической ответственности относятся дисциплинарная, уголовная, административная, гражданско-правовая и материальная.

Необходимым элементом гражданского общества и правового государства выступает взаимная юридическая ответственность, но она проявляется не только между государством и личностью, но и между гражданами, а также между работником и работодателем. Причем на первый план выдвигается позитивная юридическая ответственность субъектов трудовых

правоотношений, которая выражается не только в соблюдении запретов, но и в реализации предоставленных трудовых прав. Гражданское общество и правовое государство не могут функционировать только на запрете, такое функционирование и преобладание запретов в регулировании общественных отношений является проявлением тоталитаризма, а не демократического общества, где на первый план выдвигается правомерное поведение граждан по реализации предоставленных прав и свобод.

Претворением в жизнь принципа взаимной ответственности выступает положение, закрепленное в ст. 195 Трудового кодекса РФ (далее — ТК РФ): «Работодатель обязан рассмотреть заявление представителем органа работников о нарушении руководителем организации, его заместителем законов и иных нормативных правовых актов о труде, условий коллективного договора. В случае, если факты нарушений подтвердились, работодатель обязан применить к руководителю организации, его заместителям дисциплинарное взыскание вплоть до увольнения», а должностные лица организаций за нарушение трудовой дисциплины, требований охраны труда могут нести дисциплинарную, административную, уголовную ответственность<sup>1</sup>. Трудовое законодательство предусматривает дисциплинарную и материальную ответственность как самих работников, так и работодателя. Работник и работодатель взаимноответственны друг перед другом. Причем подача такого заявления выступает не обязанностью, а правом субъекта трудового правоотношения, что и есть проявление его правомерной активности, позитивной ответственности. Россия находится на пути построения правового государства и формирования гражданского общества. Однако такое построение зависит не только от деятельности органов государственной власти, которая обязана предоставить правовые возможности гражданам, оно зависит и от действий самих граждан, которые должны уметь пользоваться представленными возможностями, понуждая тем самым другую сторону правоотношения действовать ответственно по отношению к гражданам. Без правовой активности и реализации позитивной юридической ответственности не возможно построение правового государства и гражданского общества, так как будь то органы государства либо иная сторона правоотношения, например работодатель, они не будут ограничивать сами себя, при отсутствии действий другой стороны правоотношения.

Одной из обязанностей работодателя, должностных лиц организаций является создание безопасных условий труда, а нарушение требований по охране труда может влечь дисциплинарную, административную или уголовную ответственность<sup>2</sup>. Воздействуя на должностных лиц, она побуждает или принуждает последних создавать безопасные условия труда и предупреждает не только нарушения трудовой дисциплины, но и случаи производственного травматизма. Однако такое воздействие будет носить более действенный характер, если работники будут проявлять правовую

активность и понуждать, используя представленные им полномочия, создавать безопасные условия труда.

В регулировании трудовых, служебных и иных связанных с ними отношений не все так идеально как это может показаться на первый взгляд. Дисциплинарная ответственность некоторых категорий государственных служащих либо вообще не предусмотрена или декларативна, либо не имеет реальных механизмов осуществления. Как известно, депутат ГД РФ не является государственным служащим, он выступает лицом, занимающим государственную должность, его деятельность и статус регулируются Федеральным законом «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания», не регулируются отношения с их участием и ТК РФ. Между тем данный закон предоставляет указанным лицам широкие социальные гарантии, в том числе и после прекращения полномочий. Условно отношения, связанные с выполнением ими своих функций, можно назвать трудовыми. Иначе и не может быть в правовом государстве, так как государственную должность они занимают в интересах народа, неся перед ними социальную ответственность и являясь слугами народа.

Между тем в указанном законе существует явный перевес в сторону гарантий, прав, льгот, привилегий по сравнению с элементарными обязанностями. Явка на заседания для депутатов ГД РФ является их обязанностью: «Депутат Государственной Думы обязан присутствовать на ее заседаниях»<sup>3</sup>. Однако не являются редкостью случаи срывов заседаний ГД РФ ввиду отсутствия кворума<sup>4</sup>. Между тем какая-либо ответственность за отсутствие на заседаниях депутатов без уважительных причин действующим законодательством не предусмотрена. Правовой статус депутатов ГД РФ характеризуется минимумом ответственности и максимальным количеством льгот и привилегий. Думается, что за нарушение дисциплины Регламентом ГД РФ должны быть предусмотрены меры дисциплинарного воздействия, применяемые к депутатам ГД РФ. Мы не видим в этом ущемления депутатской неприкосновенности, если решение о применении дисциплинарного взыскания будут принимать коллеги по депутатскому корпусу. Единственной мерой, которая может быть применена к депутату ГД РФ, является лишение права выступления на время одного заседания или на срок до одного месяца (ст. 45 Регламента). Основанием применения данной меры юридической ответственности выступает нарушение правил депутатской этики.

От добросовестного выполнения государственных и муниципальных служащими возложенных на них обязанностей зависит состояние защищенности прав и свобод человека и гражданина, возможность беспрепятственной реализации предоставленных прав и свобод. Зачастую дисциплинарное правонарушение, совершенное государственным служащим, одновременно нарушает не только отношения трудовой дисциплины, но и самые разнообразные права и свободы человека и гражданина. Подтверждением этому служит положение Федерального закона «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих

<sup>1</sup> См. об этом: Шептулина Н. Ответственность должностных лиц организаций за нарушение требований охраны труда // Трудовое право. 2000. № 4. С. 44.

<sup>2</sup> См.: Шептулина Н. Ответственность должностных лиц организаций за нарушение требований охраны труда // Трудовое право. 2000. № 3.

<sup>3</sup> Регламент ГД Федерального Собрания РФ // Собрание законодательства РФ. 1998. № 7. Ст. 801.

<sup>4</sup> См.: Аргументы и факты. 2001. 16 сент.

права и свободы граждан»<sup>5</sup>, закрепляющее, что «ответственность государственного служащего наступает в связи с его обязанностью соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина» (ст. 1). Дисциплинарная ответственность государственного служащего принуждает последнего к правомерному поведению, соблюдению обязанности защищать права и свобод граждан. Одновременно она восстанавливает нарушенные права и свободы человека и гражданина.

Некоторые категории должностных лиц выполняют обязанности, обеспечивающие внешнюю и внутреннюю безопасность государства, а восстановление отношений трудовой дисциплины среди данной категории субъектов способствует и восстановлению указанных отношений. Аналогичное воздействие дисциплинарная ответственность оказывает и в тех случаях, когда ее субъектами выступают лица, в служебные обязанности которых входит соблюдение требований безопасности. Такое восстановительное воздействие обеспечивается специфическими способами его осуществления, применяемыми только к определенной категории субъектов трудовых отношений (лишение права управления подвижным железнодорожным составом, перевод на работу, не связанную с опасным производством в области использования атомной энергии, лишение права управления морскими и речными судами).

Регулирующее воздействие материальной ответственности на поведение работодателя заключается прежде всего в том, чтобы последний соблюдал трудовое законодательство, создавал безопасные условия труда, бережно относился к имуществу работника, своевременно выплачивал заработную плату, не лишал работника законной возможности трудиться, минимизировал производственный риск наступления вреда здоровью работника. Работодатель обязан создать здоровые и безопасные условия труда, предотвратить возможные случаи травматизма и профессиональных заболеваний.

Материальная ответственность побуждает работников трудиться так, чтобы не было порчи, утраты, уничтожения, хищений материальных ценностей. Одновременно она оказывает воздействие и на отношения трудовой дисциплины, так как сохранность имущества выступает одной из обязанностей работника. Она способствует укреплению трудовой дисциплины, сохранности имущества и заработной платы от чрезмерных удержаний<sup>6</sup>.

Распространяя свое воздействие на работодателя, она побуждает последнего своевременно выплачивать заработную плату, создавать безопасные условия труда, бережно относиться к имуществу работника, не задерживать выдачу трудовой книжки, восстанавливать незаконно уволенных и т.д.

Трудовое законодательство устанавливает материальную ответственность как работодателя перед работником, так и работника перед работодателем. «Работник обязан возместить работодателю причиненный ему прямой действительный ущерб.

Неполученные доходы (упущенная выгода) взысканию с работника не подлежат» (ст. 238 ТК РФ). В свою очередь работодатель обязан возместить работнику ущерб, причиненный в результате незаконного лишения его возможности трудиться (ст. 234 ТК РФ), ущерб причиненный имуществу работника (ст. 235 ТК РФ), ущерб за задержку выплаты заработной платы (ст. 236 ТК РФ) и моральный ущерб (ст. 237 ТК РФ). По общему правилу пределы материальной ответственности для работника ограничены средним месячным заработком.

Важной гарантией функционирования гражданского общества является наличие запретов дискриминации, в том числе и в сфере трудовых отношений. Общая норма, устанавливающая запрет дискриминации, закреплена в ст. 136 УК РФ (нарушение равенства прав и свобод человека и гражданина). Суть правовой системы Российской Федерации можно свести к формуле «все равны перед законом и судом». В свою очередь равенство подразумевает принцип равной защиты со стороны государства. И это не случайно, так как в качестве главного ориентира при работе над Конституцией РФ 1993 г. служила Всеобщая декларация прав человека<sup>7</sup> и другие основополагающие международные акты<sup>8</sup>.

В Конвенции МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий» (1958 г.) предусматривается, что все лица без дискриминации должны пользоваться равенством возможностей в отношении продвижения по работе сообразно их личным знаниям и стараниям. Европейская социальная хартия называет это право правом на равные возможности и равное обращение без дискриминации по признакам пола в области профессиональной карьеры, включая поощрение. Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 г. определяет: «Дискриминация в области труда и занятий означает иное и менее благоприятное обращение с людьми из-за присущих им характеристик, не имеющих отношения к их заслугам или требованиям к данной работе»<sup>9</sup>.

Среди ученых присутствует разнообразие мнений относительно сущности дискриминации. Так, А.А. Мазин дискриминацию в сфере труда понимает как «неравные возможности работников, обладающих равной продуктивностью, или как неодинаковое к ним отношение со стороны работодателей, менеджеров, общества, государства»<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> См.: Всеобщая декларация прав человека : принята 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН // Рос. газ. 1995. 5 апр.

<sup>8</sup> См.: Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. // ВВС РСФСР. 1976. № 17 (1831). Ст. 291; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966 г. // ВВС РСФСР. 1976. № 17 (1831). Ст. 291; Конвенция МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий 1958 г. // Библиотечка «Российской газеты». 1999. № 22–23; Европейская социальная хартия принята Советом Европы 18 октября 1961 г., пересмотрена 3 мая 1996 г. URL: <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1149098>

<sup>9</sup> Дискриминация в сфере труда : по матер. доклада МОТ «Равенство в сфере труда — веление времени» // Управление персоналом. 2003. № 6. С. 63.

<sup>10</sup> Мазин А.А. Трудовая дискриминация и управление персоналом // Трудовое право. 2003. № 1. С. 80.

<sup>5</sup> См.: Рос. газ. 1993. 18 мая.

<sup>6</sup> См.: Полетаев Ю.Н. Материальная ответственность работников за ущерб, причиненный работодателю, по новому Трудовому кодексу РФ // Трудовое право. 2002. № 3.

Н.Н. Семенюта предлагает следующее определение: «Дискриминация — ограничение или лишение прав определенной категории граждан по какому-либо признаку, не оговоренному в соответствующем нормативном акте. Дискриминацией является и предоставление необоснованных льгот, преимуществ отдельным лицам или категориям граждан»<sup>11</sup>.

Экономическая сущность дискриминации заключается в сегментации рынка труда по гендерному, этническому, возрастному, социальному и другим признакам. Это, в частности, может проявляться в недопущении определенных групп населения к сегментам рынка, считающимся более престижными и отличающимся лучшими условиями труда. И.Я. Киселев отмечает, что недопустима не только прямая дискриминация, зафиксированная в законе или ином нормативно-правовом акте, но и косвенная дискриминация, например формирование низкооплачиваемых групп профессий, предназначенных только для женщин<sup>12</sup>.

Как указывается в юридической литературе, дискриминацию можно понимать в нескольких значениях: 1) как разборчивость; 2) как установление несправедливых различий в юридическом, социальном или ином экономическом плане по отношению к человеку; 3) как «дискриминация наоборот» («reversediscrimination»), т.е. совокупность мероприятий, проводимых с целью исправления имевших место фактов дискриминации путем предоставления преференциального обращения к группам, оказавшимся в невыгодном положении<sup>13</sup>.

Таким образом, комплексное толкование ст. 3 ТК РФ и положений Конвенции МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий» позволяет дать следующее определение дискриминации: это ограничение трудовых прав и свобод (или получение преимуществ) на основе свойств личности и общественных признаков, которые не имеют прямого отношения к трудовой деятельности работника и не связаны с деловыми качествами лица, поступающего на работу. В ст. 3 ТК РФ расширен перечень оснований, по которым не допускается дискриминация, что является несомненным достоинством действующего трудового законодательства.

Необходимо отметить, что ряд положений ТК РФ, касающихся запрещения дискриминации, изложен иначе, чем в международных и конституционных нормах. Так, неудачным представляется объединение в ст. 2 ТК РФ в один абзац положений о запрете дискриминации и принудительного труда. Кроме того, в российском трудовом законодательстве применяется термин «запрещение дискриминации», тогда как в международном праве используется понятие «недопущение дискриминации», отражающее новый уровень требований в вопросе искоренения дискриминации. Следует согласиться с мнением Н.М. Митиной, что определение дискриминации, данное законодателем в

ст. 3 ТК РФ, позволяет сделать вывод о том, что акцент делается прежде всего на недопущении ограничения в трудовых правах и свободах, что является недостаточным в современных условиях<sup>14</sup>.

Общей нормой, призванной защитить от дискриминации в различных сферах, является ст. 136 УК РФ, а в сфере труда с учетом специального субъекта возможна ответственность по ч. 2 ст. 136 УК РФ. Законодатель отнес это преступление категории средней тяжести, поскольку максимальный срок наказания в виде лишения свободы составляет пять лет.

Законодатель не включил в диспозицию обязательный признак — причинение вреда законным правам и интересам граждан. Преступным является нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина по дискриминационным основаниям. Перечень таких оснований, указанных в ст. 136 УК РФ, является исчерпывающим, что не соответствует ст. 19 Конституции РФ и ст. 3 ТК РФ. В то же время в ст. 136 УК РФ было включено дополнительное основание для ответственности за дискриминацию в зависимости от принадлежности к каким-либо социальным группам. Среди социальных групп, для которых трудовым законодательством установлены специальные нормы и правила и в отношении которых нарушения трудовых прав носят массовый характер и являются по своей сущности дискриминационными, можно выделить, в частности, женщин и других лиц с семейными обязанностями, несовершеннолетних и других категорий.

По своему содержанию ст. 136 УК РФ приближена к ч. 2 ст. 19 Конституции РФ.

Как указывает Н.Ю. Гронская, изменения законодательства, с одной стороны, устранили ряд проблем, связанных с применением ст. 136 УК РФ, а с другой — породили новые: стало возможным более широкое толкование уголовно наказуемой дискриминации и, следовательно, применение ст. 136 УК РФ<sup>15</sup>.

Одной из гарантий реализации принципа запрета дискриминации является защита от необоснованного отказа в приеме на работу (ст. 64 ТК РФ). Законодатель в ст. 3 ТК РФ установил запрет дискриминации в трудовых отношениях не только при приеме на работу, но и на протяжении всей трудовой деятельности, предотвратив возможность лицу, подвергнутому дискриминации, обратиться за судебной защитой. При этом механизмы защиты и восстановления нарушенных прав в Российской Федерации разработаны недостаточно, что не дает возможности работнику или лицу, которому по причине дискриминации не удалось трудоустроиться, даже попытаться защитить свои права.

Таким образом, несмотря на то, что уголовным законодательством предусмотрена ответственность за дискриминацию, на практике эта норма применяется крайне редко.

Проблемы ответственности за дискриминацию в сфере труда обостряются: несовершенством нормативных правовых актов России, закрепляющих запрет

<sup>11</sup> Семенюта Н.Н. Запрет дискриминации в трудовых отношениях // Вестник Омского университета. 1997. Вып. 2. С. 94.

<sup>12</sup> См.: Киселев И.Я. Новый облик трудового права стран Запада (прорыв в постиндустриальное общество). М.: ЗАО «Бизнес школа «Интел-Синтез» совместно с ООО Журнал «Управление персоналом», 2003. С. 134.

<sup>13</sup> См.: Присекина Н.Г. Дискриминация в международном трудовом праве : учеб. пособие. Владивосток : Изд-во ДВГУ, 2002. С. 6.

<sup>14</sup> См.: Митина Н.М. Запрещение дискриминации в сфере труда как один из основных принципов трудового права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 17.

<sup>15</sup> См.: Гронская Н.Ю. Уголовная ответственность за дискриминацию в сфере труда и принудительный труд // Прокуратура и институты гражданского общества в противодействии экстремизму и ксенофобии : матер. междунар. науч.-практ. конф. СПб. : Изд-во С.-Петербург. юрид.-ин-та Генеральной прокуратуры РФ, 2005. С. 79.

дискриминации в трудовых отношениях, отсутствием специализированных органов по рассмотрению и разрешению дел о дискриминации в трудовых отношениях, незначительным объемом судебной практики по данной категории дел и рядом других причин.

По мнению Е.А. Исаевой, попытка адаптации зарубежного опыта к российской действительности при решении проблемы дискриминации в трудовых отношениях является необходимой. Именно международные нормы и стандарты, а также зарубежный опыт помогли бы хотя бы частично разрешить проблему дискриминации в трудовых отношениях в нашей стране<sup>16</sup>. По нашему мнению, опыт США, Франции, Великобритании и ряда других стран достоин заимствования российским законодательством. Этот опыт адекватно соответствует принципам российского права.

Одной из форм правовой защиты материнства и детства, регламентированных Конституцией РФ, является уголовная ответственность, установленная ст. 145 УК РФ. По своей сути она устанавливает ответственность за частный случай дискриминации. Указанная норма права призвана охранять от дискриминации при приеме на работу и увольнении женщин, нуждающихся в наибольшей социальной поддержке. В этой связи ст. 145 УК РФ предусматривает ответственность за необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет.

Формирование рыночных отношений привело, в частности, к усилению дискриминации женщин в области занятости. В условиях предоставления женщинам разнобразных льгот, связанных с рождением и воспитанием детей, использование женского труда стало для работодателя менее выгодным<sup>17</sup>. Противодействие сложившейся негативной тенденции призвана оказывать ст. 145 УК РФ, поскольку особо важно включить в зону повышенного внимания и уголовно-правовые средства охраны прав беременных женщин и женщин, имеющих малолетних детей. На современном этапе развития, особенно в условиях экономического кризиса, в России нет ресурсов, достаточных для полноценной заботы о неконкурентоспособных женщинах. Соответственно, декриминализировать деяния, предусмотренные ст. 145 УК РФ, значило бы оставить беременных женщин и женщин, имеющих малолетних детей, без наиболее надежной правовой поддержки.

Декриминализация деяний, перечисленных в ст. 145 УК, тем более недопустима в условиях разразившейся в России демографической катастрофы, грозящей развалом Российского государства и нации, поскольку установление для этих женщин стабильности на рынке труда является одной из мер, направленных на повышение уровня рождаемости<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> См.: Исаева Е.А. Предотвращение дискриминации в трудовых отношениях: теоретические аспекты и юридическая практика (по опыту США) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 4.

<sup>17</sup> См.: Мачковский Л. Необоснованный отказ в приеме на работу и увольнение беременной женщины и женщины, имеющей малолетних детей // Законность. 2004. № 6. С. 16.

<sup>18</sup> См.: Качина Н.В. Необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной

По мнению Н.Ю. Гронской, уголовный закон, выделяя ст. 145 УК РФ как специальную норму, невольно является дискриминационным по отношению к беременным женщинам и женщинам, имеющим детей, предоставляя более высокую защиту другим лицам с семейными обязанностями<sup>19</sup>. Свою позицию Н.Ю. Гронская обосновывает тем, что в трудовом законодательстве учтены требования Конвенции МОТ о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин; трудящихся с семейными обязанностями 1981 г. Поэтому объектом специального регулирования становятся правоотношения, связанные с равными возможностями супругов выполнять родительские обязанности, основанные на социальном и культурном равенстве мужчины и женщины<sup>20</sup>.

При подтверждении актуальности и обоснованности криминализации рассматриваемых деяний, при значительной распространенности их на практике ст. 145 УК общепризнанно относится к числу неработающих. К сожалению, пока не выработан механизм трансформации ст. 145 УК РФ в действующую.

Непосредственный объект преступления, предусмотренного ст. 145 УК РФ, сложный: им являются отношения по поводу реализации права на труд женщины, беременной или имеющей ребенка в возрасте до трех лет, и ее равных прав с другими гражданами на заключение трудового договора, а также на его расторжение. Среди исследователей сложилось мнение, что данное преступление является двубъектным, так как вторым охраняемым уголовным законом объектом является сфера реализации права на защиту материнства и детства<sup>21</sup>. По мнению А.П. Кузнецова и Н.А. Лукьяновой, в качестве факультативного объекта указанного преступления выступают жизнь и здоровье человека, которым может быть причинен вред в результате отсутствия денежных средств<sup>22</sup>.

Трудовое законодательство рассматривает заключение трудового договора и прием на работу как самостоятельные юридические факты. В уголовно-правовой норме речь идет только об отказе в приеме на работу. Оформление приема на работу представляет собой следующую за заключением трудового договора обязанность работодателя издать приказ о приеме работника на работу. Следовательно, трудовые правоотношения возникают до официального приема на работу. Из изложенного вытекает, что возникновение трудовых правоотношений и составляющих их прав и обязанностей работодателя и работника в трудовом законодательстве связано единственно с заключением трудового договора, а не с приемом на работу.

женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет (ст. 145 УК РФ): обоснованность криминализации, оптимизация законодательного описания: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Красноярск, 2007. С. 10.

<sup>19</sup> См.: Гронская Н.Ю. Указ. соч. С. 79.

<sup>20</sup> См., например: Гендерная экспертиза российского законодательства / отв. ред. Л.Н. Завадская. М.: БЕК, 2001. С. 141.

<sup>21</sup> См.: Яни П. Уголовная ответственность за нарушение трудовых прав граждан // Управление персоналом. 2000. № 1. С. 72.

<sup>22</sup> См.: Кузнецов А.П., Лукьянова Н.А. Ответственность за преступление, предусмотренное статьей 145 УК РФ // Трудовое право. 2003. № 8. С. 50.

В связи со сказанным и в целях приведения названия и диспозиции ст. 145 УК РФ в соответствие с нормами трудового законодательства считаем необходимым заменить упомянутый в ст. 145 УК РФ «отказ в приеме на работу» на «отказ в заключении трудового договора».

В настоящее время круг лиц, чье право на труд гарантировано трудовым законодательством, не соответствует кругу лиц, чье право на труд охраняется ст. 145 УК РФ. Трудовое законодательство защищает от отказа в заключение трудового договора и

от увольнения с работы по мотиву наличия детей более широкий круг лиц. Необходимо учесть положение ст. 264 ТК РФ о том, что все без исключения гарантии, предоставляемые женщинам в связи с материнством, распространяются на отцов, воспитывающих детей без матери, а также на опекунов несовершеннолетних. Только в этом случае удастся избежать дискриминации, которая в настоящее время сохраняется в сфере обеспечения гарантий уголовно-правовой охраны прав трудящихся с семейными обязанностями.

#### Литература

1. Всеобщая декларация прав человека : принята 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН // Рос. газ. 1995. 5 апр.
2. Гендерная экспертиза российского законодательства / отв. ред. Л.Н. Завадская. М. : БЕК, 2001.
3. Горелко Н.А. Ответственность за нарушения трудового и экологического законодательства / Н.А. Горелко // Экологическое право. 2001. № 3.
4. Гронская Н.Ю. Уголовная ответственность за дискриминацию в сфере труда и принудительный труд / Н.Ю. Гронская // Прокуратура и институты гражданского общества в противодействии экстремизму и ксенофобии : матер. междунар. науч.-практич. конф. СПб. : Изд-во С.-Петербург. юрид. ин-та Генеральной прокуратуры РФ, 2005.
5. Дискриминация в сфере труда : по матер. доклада МОТ «Равенство в сфере труда — веление времени» // Управление персоналом. 2003. № 6.
6. Европейская социальная хартия : принята Советом Европы 18 октября 1961 г., пересмотрена 3 мая 1996 г. URL: <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1149098>
7. Исаева Е.А. Предотвращение дискриминации в трудовых отношениях: теоретические аспекты и юридическая практика (по опыту США) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.А. Исаева. М., 2008.
8. Качина Н.В. Необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет (ст. 145 УК РФ): обоснованность криминализации, оптимизация законодательного описания : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.В. Качина. Красноярск, 2007.
9. Киселев И.Я. Новый облик трудового права стран Запада (прорыв в постиндустриальное общество) / И.Я. Киселев. М. : ЗАО «Бизнес школа «Интел-Синтез» совместно с ООО Журнал «Управление персоналом», 2003.
10. Кузнецов А.П., Лукьянова Н.А. Ответственность за преступление, предусмотренное статьей 145 УК РФ / А.П. Кузнецов, Н.А. Лукьянова // Трудовое право. 2003. № 8.
11. Мазин А.А. Трудовая дискриминация и управление персоналом // Трудовое право. 2003. № 1.
12. Мачковский Л. Необоснованный отказ в приеме на работу и увольнение беременной женщины и женщины, имеющей малолетних детей // Законность. 2004. № 6. С. 16.
13. Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 г. // ВВС РСФСР. 1976. № 17 (1831). Ст. 291.
14. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966 г. // ВВС РСФСР. 1976. № 17 (1831). Ст. 291; Конвенция МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий 1958 г. // Библиотечка «Российской газеты». 1999. № 22–23.
15. Митина Н.М. Запрещение дискриминации в сфере труда как один из основных принципов трудового права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Н.М. Митина. М., 2006.
16. Полетаев Ю.Н. Материальная ответственность работников за ущерб, причиненный работодателю, по новому Трудовому кодексу РФ / Ю.Н. Полетаев // Трудовое право. 2002. № 3.
17. Присекина Н.Г. Дискриминация в международном трудовом праве : учеб. пособие / Г.Н. Присекина. Владивосток : Изд-во ДВГУ, 2002.
18. Семенюта Н.Н. Запрет дискриминации в трудовых отношениях / Н.Н. Семенюта // Вестник Омского университета. 1997. Вып. 2.
19. Шептулина Н. Ответственность должностных лиц организаций за нарушение требований охраны труда / Н. Шептулина // Трудовое право. 2000. № 3.
20. Яни П. Уголовная ответственность за нарушение трудовых прав граждан / П. Яни // Управление персоналом. 2000. № 1.

# ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕД, ПРИЧИНЕННЫЙ ПРЕСТУПЛЕНИЕМ

*Сатина Эльвира Александровна,  
Тюменский государственный университет,  
доцент кафедры гражданского права и процесса Института государства и права,  
кандидат юридических наук  
post@tsutmb.ru*

*В условиях формирования гражданского общества и правового государства в России особое значение приобретают проблемы юридической ответственности. В статье рассматриваются вопросы гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный преступлением, проанализировано понятие рассматриваемого вида ответственности, уточнены основание и условия гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный преступлением, охарактеризованы способы возмещения вреда, причиненного преступлением, обращено внимание на проблему определения размера компенсации морального вреда.*

*Ключевые слова:* ответственность, гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный преступлением, вред, ущерб, убытки.

## Civil and Legal Responsibility for Criminal Injury

*Satina Elvira A.,  
Tyumen State University,  
Assistant Professor of Civil Law and Process Institute of State and Law  
Candidate of Legal Sciences*

*In conditions of formation of a civil society and constitutional state in Russia are acquire important problems of legal liability. The article deals with the issues of civil liability for the damage caused by crime. The concept of the treated liability type is being analyzed. The grounds and conditions of civil liability for the damage caused by crime are specified, the ways of indemnity are characterized, the problem of non-pecuniary damage compensation assessment is emphasized.*

*Key words:* responsibility, civil liability for the damage caused by crime, damage, harm, losses.

Одним из важнейших принципов функционирования гражданского общества является принцип гарантированной юридической защиты прав и свобод граждан. Для осуществления прав и свобод недостаточно их декларативного провозглашения и закрепления в нормативных правовых актах, необходима действенная система их защиты и охраны, в которой центральное место отводится юридической ответственности правонарушителей. В условиях формирования гражданского общества и построения правового государства юридическая ответственность, являясь средством охраны и защиты установленного в государстве правопорядка, приобретает особое значение.

В статье 52 Конституции РФ прямо закреплено: «Права потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью охраняются законом. Государство обеспечивает потерпевшим доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба». За совершение преступления, предусмотренного уголовным законодательством, наступает уголовная ответственность. Государство, устанавливая перечень наказаний, преследует цель исправления осужденного, предупреждения преступлений и, наконец, восстановления социальной справедливости. Но осуждая лицо к отбыванию уголовного наказания, невозможно в полной мере восстановить нарушенные гражданские права и свободы потерпевших. Большое значение в защите прав граждан от преступлений имеет применение мер гражданско-правовой ответственности.

В действующем законодательстве РФ в настоящее время отсутствует общее понятие гражданско-правовой ответственности, соответственно не сформулировано в законодательстве и понятие

гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный преступлением. Однако оно выработано теорией гражданского права, поэтому подходы к пониманию гражданско-правовой ответственности у теоретиков и у практиков различны.

В цивилистической науке проблемы понятия и сущности гражданско-правовой ответственности исследовались в трудах таких ученых, как М.М. Агарков, А.М. Белякова, С.Н. Братусь, В. Варкалло, В.П. Грибанов, О.С. Иоффе, О.А. Красавчиков, Н.С. Малеин, Г.К. Матвеев, К.П. Победоносцев, И.А. Покровский, И.С. Самошенко, В.Т. Смирнов, В.А. Тархов, М.Х. Фарукшин, Г.Ф. Шершеневич и др.

Учеными подвергаются анализу различные аспекты гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный преступлением, например, проблемы имущественной ответственности за вред, причиненный преступлением несовершеннолетних<sup>1</sup>; обязательства по возмещению вреда, причиненного лишением жизни гражданина<sup>2</sup>; институт возмещения внедоговорного вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина<sup>3</sup>; достаточно много исследований посвящено вопросам возмещения вреда,

<sup>1</sup> См.: Четчикова З.В. Имущественная ответственность за вред, причиненный преступлением несовершеннолетних: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1972. 18 с.

<sup>2</sup> См.: Мережкина М.С. Обязательства по возмещению вреда, причиненного лишением жизни гражданина. Волгоград, 2008. 59 с.

<sup>3</sup> См.: Лысенко Т.И. Гражданско-правовой институт возмещения внедоговорного вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006. С. 19.

причиненного вследствие совершения террористического акта<sup>4</sup>. Уголовно-правовой и гражданско-правовой аспекты проблемы возмещения вреда, причиненного преступлением, рассмотрен в монографии Н.В. Анисимковой<sup>5</sup>.

Наиболее комплексному анализу проблема гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный преступлением, была подвергнута исследованием В.Э. Козацкой<sup>6</sup>. Говоря о задаче правового регулирования возмещения вреда, причиненного преступлениями, В.Э. Козацкая в качестве таковой называет привлечение ответственного в силу закона лица к гражданско-правовой ответственности, «под которой понимается одна из мер защиты гражданского права, обеспеченная государством, выступающая в виде санкции, применяемая в отношении лица, ответственного за вред, предусмотренная с целью восстановления справедливости в частной сфере (возмещение физического, имущественного, морального вреда, наказание виновного, общая и частная превенция), реализуемая в рамках механизма защиты гражданских прав (субмеханизма возмещения вреда, причиненного преступлениями)»<sup>7</sup>. Подобная трактовка рассматриваемого понятия поддерживается и Е.В. Блинковой<sup>8</sup>. Несомненной заслугой авторов является то, что они указали на цель ответственности за вред, причиненный преступлением, — восстановление справедливости в частной сфере. Однако мы не можем согласиться, что гражданско-правовая ответственность — это одна из мер защиты гражданского права, цивилистической наукой давно обосновано «разделение гражданско-правовых способов защиты гражданских прав на собственно меры защиты и меры ответственности»<sup>9</sup>. Меры защиты и меры ответственности представляют собой санкционированные государством меры, которые носят государственно-принудительный характер (потенциальная возможность государственного принуждения присутствует всегда, даже и в тех случаях, когда гражданско-правовая санкция реализуется в добровольном порядке), однако между ними есть принципиальные различия. Меры защиты могут иметь правосстановительный или пресекающий характер, но они не связаны с совершением

правонарушения и в силу этого ответственностью не являются. Юридическая ответственность, в том числе и гражданско-правовая, в качестве основания своего возникновения имеет факт совершения правонарушения. Многолетняя научная дискуссия о понятии и сущности юридической ответственности ведется отчасти и в виду того, что предпринимается попытки обосновать существование позитивной юридической ответственности, которые неизбежно ведут к смешению понятий, формированию нечеткого категориального аппарата юридической науки, деформации исходной логико-методологической базы научного познания. К. Нам верно отмечает: «Нет сомнения в том, что подобные концепции «позитивной ответственности» в советской литературе были продуктом системы социалистического хозяйства и коммунистической идеологии. С развитием рыночной экономики, с установлением частно-правовой основы гражданского общества высказывания о «позитивной» ответственности в том виде, в каком они звучали, фактически теряют смысл. Подтверждением служит зарубежное право, которому несвойственна позитивная ответственность. Хотя определенный смысл, лежащий в идее такой ответственности, все-таки имеется. И что касается гражданско-правовых, торговых, коммерческих отношений, то этот смысл, как показывает зарубежная и международная коммерческая практика, прекрасно реализуется через принципы добросовестности и честной деловой практики»<sup>10</sup>.

Подвергая анализу различные подходы к понятию юридической ответственности, рассматривая признаки юридической ответственности<sup>11</sup>, учитывая ее ретроспективный характер и основание возникновения, можно сделать вывод, что под гражданско-правовой ответственностью за вред, причиненный преступлением, следует понимать санкционированные государством неблагоприятные юридические последствия имущественного характера, направленные на восстановление имущественных и личных неимущественных прав потерпевших от преступлений.

Привлекая к юридической ответственности лицо, совершившее преступление, недостаточно применить к правонарушителю уголовно-правовые санкции. Цель юридической ответственности заключается не только в том, чтобы наказать лицо, виновное в совершении правонарушения, и подвергнуть его общественному порицанию, но и в восстановлении всех незаконно нарушенных прав. Указанные цели юридической ответственности определяют ее функции, согласимся с Д.А. Липинским в том, что «юридическая ответственность выполняет регулятивную, превентивную, карательную, восстановительную, воспитательную функции»<sup>12</sup>.

При реализации карательной функции юридической ответственности должен быть приведен в действие и механизм возмещения ущерба, причиненного правонарушением. «Строгое соблюдение норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроиз-

<sup>4</sup> См.: Талеров К.В. Гражданско-правовая защита прав пострадавших от действий террористического характера : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 238 с.; Мальсагов А.Т. Возмещение вреда, причиненного террористическим актом : дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. 181 с.; Сорокин Д.С. Возмещение вреда, причиненного вследствие совершения террористического акта: гражданско-правовые особенности определения субъектного состава : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2013. 196 с.; Кокоева Л.Т., Рыбаков В.А., Соловьев В.Н., Трушин С.А. Гражданско-правовой механизм возмещения вреда, причиненного актом терроризма. М. : Юрист, 2009. 179 с.

<sup>5</sup> См.: Анисимкова Н.В. Возмещение вреда, причиненного преступлением: уголовно-правовой и гражданско-правовой аспекты проблемы. Краснодар : ИД «Юг», 2010. 103 с.

<sup>6</sup> См.: Козацкая В.Э. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный преступлением : дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2011. 235 с.

<sup>7</sup> Там же. С. 8.

<sup>8</sup> См.: Блинкова Е.В., Козацкая В.Э. Общая характеристика гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный преступлением // Российская юстиция. 2011. № 4. С. 10.

<sup>9</sup> Красавчиков О.А. Ответственность, меры защиты и санкции в советском гражданском праве // Сборник ученых трудов. Вып. 39. Свердловск, 1975. С. 11–12.

<sup>10</sup> Нам К. Ответственность за нарушение обязательств: теория и законодательство // Хозяйство и право. 1997. № 4. С. 128.

<sup>11</sup> См. подробнее: Сатина Э.А. Основные аспекты правового санкционирования : дис. ... канд. юрид. наук. Тамбов, 2001. С. 149–175.

<sup>12</sup> Липинский Д.А. Соотношение функций права и функций юридической ответственности // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2004. № 3 (254). С. 146.

водстве, служит важной гарантией реализации лицом, пострадавшим от преступления, своего конституционного права на доступ к правосудию, судебную защиту и компенсацию причиненного ему ущерба»<sup>13</sup>.

На законодательном уровне предусмотрено право потерпевших лиц предъявить гражданский иск о возмещении имущественного ущерба и компенсации морального вреда при производстве по уголовному делу. В соответствии со ст. 44 Уголовно-процессуального кодекса РФ гражданский истец (физическое или юридическое лицо) при наличии оснований полагать, что причиненный ему вред является прямым следствием совершенного в отношении его преступления, вправе предъявить иск о возмещении имущественного вреда, а также требование об имущественной компенсации морального вреда. Вред, причиненный преступлением, порождает гражданско-правовое обязательство, субъектами которого являются потерпевшее лицо и лицо, причинившее имущественный либо моральный вред. Отечественный законодатель раскрывает понятие «потерпевшего» следующим образом: «Физическое лицо, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред, а также юридическое лицо в случае причинения преступлением вреда его имуществу и деловой репутации» (ч. 1 ст. 42 Уголовно-процессуального кодекса РФ). В международном акте ООН «Декларация основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью» термин «потерпевший» заменен дефиницией «жертва». Под субъектом, на которого возложена ответственность возместить имущественный вред либо же компенсировать моральный вред, подразумевается физическое или юридическое лицо, которое в соответствии с Гражданским кодексом РФ несет ответственность за вред, причиненный преступлением.

Что же охватывается понятием «вред, причиненный преступлением»? В законодательстве и судебной практике понятие «вред» используется достаточно часто. Так, например, в Уголовном кодексе РФ в главе 16 «Преступления против жизни и здоровья» несколько статей регламентируют ответственность за причинение вреда здоровью различной степени тяжести (ст. 111–115, 118, 119); в Гражданском кодексе РФ термин «вред» используется в целом ряде статей (ст. 8, 10, 12, 19, 26, 27, 28, 30, 37, 64 и др.). Несмотря на широкое применение термина «вред», его легальное определение отсутствует как в гражданском законодательстве, так и в уголовном. Наряду с понятием «вред» в Гражданском кодексе РФ встречаются понятия «ущерб» и «убытки» (ст. 15, 16, 16.1, 130, 149.4 и др.). По справедливому замечанию О.А. Пешковой «термины «вред», «убытки», «ущерб» используются настолько вольно, что это приводит к неоднозначному их толкованию не только учеными-исследователями, но и правоприменительной практикой»<sup>14</sup>.

В статье 15 Гражданского кодекса РФ понятие «убытки» раскрывается путем указания на его структурные элементы: «Расходы, которые лицо, чье право

нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода)».

Говоря о таких понятиях, как «вред» и «ущерб», можно отметить, что в гражданском законодательстве эти термины зачастую используются как синонимы, аналогичный подход можно обнаружить и в толковых словарях, так, например, словарь русского языка значение слова «вред» раскрывает следующим образом: «Вред — это ущерб, порча, потеря, убыток, урон»<sup>15</sup>. Однако понятия «вред» и «ущерб» не являются тождественными и полностью совпадающими, определенные различия между ними все-таки имеются. «Сфера применения понятия «вреда», — по мнению М.И. Брагинского, В.В. Витрянского, — во-первых, ограничивается нормами деликтных обязательств, во-вторых, выступает как одно из условий гражданско-правовой ответственности либо как один из элементов состава гражданского правонарушения»<sup>16</sup>. Анализируя правовые нормы российского законодательства, можно сделать вывод, что понятие «вред» употребляется как более общее и широкое понятие по отношению к термину «ущерб». Под вредом «по смыслу ст. 1064 Гражданского кодекса РФ рассматривается всякое умаление охраняемого законом материального или нематериального блага, любое неблагоприятное изменение в охраняемом законом благо, которое может быть как имущественным, так и неимущественным (нематериальным)»<sup>17</sup>. Ущерб в гражданском праве — это имущественный вред, причиненный в результате утраты или повреждения имущества.

В уголовно-процессуальном праве понятие «вред» также не имеет легальной дефиниции, он рассматривается как последствия преступления и имеет следующие разновидности: физический, имущественный и моральный вред — для физических лиц; вред имуществу и деловой репутации — для юридических лиц (ст. 42 Уголовно-процессуального кодекса РФ).

В силу ст. 8 Гражданского кодекса РФ причинение вреда другому лицу является основанием для возникновения обязательственного правоотношения, однако для возникновения гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный преступлением, этого факта недостаточно, необходимо наличие состава правонарушения, включающего наступление вреда, противоправность поведения причинителя вреда, причинную связь между противоправным поведением причинителя вреда и наступлением вреда, а также его вину. Данная позиция, раскрывающая основание и условия гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный преступлением, поддерживается судебной практикой<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2003. С. 102.

<sup>16</sup> Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: Общие положения. М.: Статут, 1998. С. 514.

<sup>17</sup> Определение Верховного Суда РФ от 27.01.2015 № 81-КГ14-19. Требование: О возмещении материального ущерба, причиненного преступлением. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=420049&fld=134&rnd=224476.032568434947032654&>

<sup>18</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 07.04.2015 № 7-П «По делу о проверке конституционно-

<sup>13</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 июня 2010 г. № 17 (ред. от 09.02.2012) «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 9.

<sup>14</sup> Пешкова О.А. Соотношение понятий «вред», «убытки», «ущерб» // Мировой судья. 2010. № 7. С. 7.

Государство, выступая в качестве гаранта восстановления нарушенных прав, обязано предпринять все необходимые меры для того, чтобы потерпевшие реализовали возможность защиты и восстановления нарушенного права. Гражданское законодательство устанавливает два способа возмещения вреда, причиненного преступлением: возмещение вреда в денежной форме и в натуральной. Так, в ст. 1082 Гражданского кодекса РФ закреплено следующее положение: «Удовлетворяя требование о возмещении вреда, суд в соответствии с обстоятельствами дела обязывает лицо, ответственное за причинение вреда, возместить вред в натуре (предоставить вещь того же рода и качества, исправить поврежденную вещь и т.п.) или возместить причиненные убытки». Способы возмещения вреда уголовно-процессуальным законодательством прямо не определены. «В теории уголовного процесса под ними предлагается понимать систему действий непосредственной защиты нарушенных преступлением имущественных и неимущественных прав личности или юридического лица»<sup>19</sup>.

Что касается объема возмещения вреда, то по этому поводу ст. 1064 Гражданского кодекса РФ гласит: «Вред, причиненный личности и имуществу гражданина, а также имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме». Статья 15 Гражданского кодекса РФ также закрепляет положение о полном возмещении убытков, если иное не предусмотрено законом или договором<sup>20</sup>. В правоприменительной практике не возникает серьезных споров по поводу определения размера возмещения убытков, что обусловлено возможностью оценить стоимость утраченного или поврежденного имущества, а равно определить размер возможных доходов, которых лишилось лицо в результате противоправного поступка. Иная ситуация складывается с определением размеров компенсации морального вреда. Надо отметить, что в зависимости от оснований наступления различают ответственность за причинение имущественного вреда и ответственность за причинение морального вреда<sup>21</sup>. Пленум Верховного Суда Российской Федерации в Постановлении от 20.12.1994 № 10 «О некоторых вопросах применения законодательства о компенсации морального вреда» разъясняет, что моральным вредом следует считать «нравственные или физические страдания, причиненные действиями (бездействием), посягающими на принадлежащие гражданину от рождения или в силу закона нематериальные блага (жизнь, здоровье, достоинство личности, деловая репутация, неприкосновенность частной жизни, личная и семейная тайна и т.п.), или

нарушающим его личные неимущественные права в соответствии с законами об охране прав на результаты интеллектуальной деятельности либо нарушающим имущественные права гражданина». Из приведенного определения можно выделить такой ключевой элемент, как причинение нравственных или физических страданий потерпевшему. В соответствии со ст. 151 Гражданского кодекса РФ при определении размера денежной компенсации суд как раз и должен учитывать степень нравственных и физических страданий, однако понятие «страдания» не является медицинским термином и в силу этого возникают трудности в определении степени негативного влияния, оказанного на потерпевшего. Физические страдания проявляются в форме ощущений, а нравственные — в форме представлений, что предполагает исключительно субъективную оценку нанесенного вреда. В разъяснении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20.12.1994 № 10 «О некоторых вопросах применения законодательства о компенсации морального вреда» по данному вопросу сказано, что для оценки степени нравственных и физических страданий суду необходимо учитывать ряд обстоятельств, таких как фактические обстоятельства причинения вреда, индивидуальные особенности потерпевшего и другие обстоятельства, которые позволяют сделать вывод о тяжести перенесенных потерпевшим страданий. И если фактические обстоятельства дела, как правило, носят объективный характер, то индивидуальные особенности потерпевшего (особенности психики, темперамента, уровня нравственного и культурного развития, т.е. все то, что влияет на формирование отношения человека к окружающим его явлениям и процессам) определены субъективны, что вновь затрудняет определение точного размера компенсации морального вреда.

При анализе судебной практики по делам о компенсации морального вреда были выявлены и такие критерии определения размера морального вреда, как соблюдение принципов разумности и справедливости, которые, в частности, предполагают учет материального положения ответчика. Как правило, потерпевшие не могут объективно оценивать размеры и объемы причиненного им морального вреда, в силу чего требуют значительной компенсации. Так, например, в суд с иском к К.В., который в установленном законом порядке признан виновным в нанесении побоев, обратилась С. Она требовала взыскать с ответчика компенсацию морального вреда в размере двадцати тысяч рублей. Суд первой инстанции пришел к выводу о взыскании компенсации морального вреда в размере пяти тысяч рублей. Решение Можайского городского суда Московской области было обжаловано в апелляционном порядке. Однако апелляционная инстанция решение городского суда оставила без изменения<sup>22</sup>. Уменьшая размер компенсации морального вреда, причиненного преступными деяниями, судебные инстанции руководствуются положениями п. 8 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20.12.1994 № 10 «Некоторые вопросы применения законодательства о компенсации морального вреда», согласно которым «при определении

сти положений пунктов 1 и 2 статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункта «а» части второй статьи 166 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Кряжева» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 4.

<sup>19</sup> Супрун С.В. Способы возмещения вреда, причиненного преступлением // Мировой судья. 2009. № 12. С. 22.

<sup>20</sup> См.: Декларация основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью : утв. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/34 от 29 ноября 1985 г. URL: <http://www.consultant.ru>

<sup>21</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.1994 № 10 (ред. от 06.02.2007) «О некоторых вопросах применения законодательства о компенсации морального вреда» // Рос. газ. 1995. № 29.

<sup>22</sup> См.: Апелляционное определение Московского областного суда от 07.07.2014 по делу № 33-14405/2014 // URL: <http://www.consultant.ru>

размера компенсации вреда должны учитываться требования разумности и справедливости», позволяющие, с одной стороны, позволяющие избежать неосновательного обогащения потерпевших, но с другой стороны, способствующие полному восстановлению их имущественных и личных неимущественных прав.

На сегодняшний день немаловажной проблемой в сфере возмещения вреда, причиненного преступлением, является несовершенство законодательной базы, которое, как показывают примеры из судебной практики, приводит к несоразмерному ограничению права потерпевшего на возмещение вреда, причиненного преступлением, нарушению конституционных гарантий права собственности и права на судебную защиту. Так, Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 07.04.2015 № 7-П признаны положения п.1 и 2 ст. 1064 Гражданского кодекса РФ и п. «а» ч. 2 ст. 166 Уголовного кодекса РФ не соответствующими Конституции РФ, в той мере, в какой эти положения в их нормативном единстве — по смыслу, придаваемому им судебным толкованием, — не позволяют обеспечить возмещение виновным в совершении преступления имущественного вреда<sup>23</sup>.

Таким образом, в условиях становления и развития правового государства и свободного гражданского общества одним из важнейших направлений государственной деятельности является совершенствование механизма защиты прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений. Государство, законодательно закрепив одно из правовых средств, предназначенных для реализации предписаний ст. 52 Конституции РФ, — гражданский иск о возмещении имущественного вреда, причиненного преступлением, бесспорно, гарантирует гражданам и организациям более полное восстановление нарушенных гражданских прав. Однако институт гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный преступлением, требует дальнейшего совершенствования на законодательном уровне, а именно необходимо внести в действующее правовое регулирование изменения, направленные на совершенствование правового механизма реализации потерпевшим права на возмещение имущественного вреда. Нуждается в уточнении само понятие «вред», в законодательстве и правовой доктрине оно трактуется широко и неоднозначно.

<sup>23</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 07.04.2015 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункта «а» части второй

статьи 166 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Кражева» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 4.

#### Литература

1. Анисимкова Н.В. Возмещение вреда, причиненного преступлением: уголовно-правовой и гражданско-правовой аспект проблемы / Н.В. Анисимкова. Краснодар : ИД «Юг», 2010. 103 с.
2. Апелляционное определение Московского областного суда от 07.07.2014 по делу № 33-14405/2014. URL: <http://www.consultant.ru>
3. Блинкова Е.В., Козацкая В.Э. Общая характеристика гражданско-правовой ответственности за вред, причиненный преступлением / Е.В. Блинкова, В.Э. Козацкая // Российская юстиция. 2011. № 4.
4. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: Общие положения / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. М. : Статут, 1998.
5. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступления и злоупотребления властью : утв. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/34 от 29 ноября 1985 г.). URL: <http://www.consultant.ru>
6. Козацкая В.Э. Гражданско-правовая ответственность за вред, причиненный преступлением : дис. ... канд. юрид. наук / В.Э. Козацкая. Рязань, 2011. 235 с.
7. Кокоева А.Т., Рыбаков В.А., Соловьев В.Н., Трушин С.А. Гражданско-правовой механизм возмещения вреда, причиненного актом терроризма / А.Т. Кокоева и др.. М. : Юрист, 2009. 179 с.
8. Красавчиков О.А. Ответственность, меры защиты и санкции в советском гражданском праве / О.А. Красавчиков // Сборник ученых трудов. Вып. 39. Свердловск, 1975.
9. Липинский Д.А. Соотношение функций права и функций юридической ответственности Д.А. Липинский // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2004. № 3 (254). С. 142–156.
10. Лысенко Т.И. Гражданско-правовой институт возмещения внедоговорного вреда, причиненного жизни или здоровью гражданина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Т.И. Лысенко. Казань, 2006.
11. Мережкина М.С. Обязательства по возмещению вреда, причиненного лишением жизни гражданина / М.С. Мережкина. Волгоград, 2008.
12. Нам К. Ответственность за нарушение обязательств: теория и законодательство / К. Нам // Хозяйство и право. 1997. № 4.
13. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. М., 2003.
14. Определение Верховного Суда РФ от 27.01.2015 № 81-КГ14-19. Требование: О возмещении материального ущерба, причиненного преступлением. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=420049&fld=134&nd=224476.032568434947032654&>
15. Пешкова О.А. Соотношение понятий «вред», «убытки», «ущерб» / О.А. Пешкова // Мировой судья. 2010. № 7.
16. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.04.2015 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункта «а» части второй статьи 166 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Кражева» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 4.
17. Постановление Конституционного Суда РФ от 07.04.2015 № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункта «а» части второй статьи 166 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.В. Кражева» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2015. № 4.
18. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 20.12.1994 № 10 (ред. от 06.02.2007) «О некоторых вопросах применения законодательства о компенсации морального вреда» // Рос. газ. 1995. № 29.
19. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 июня 2010 г. № 17 (ред. от 09.02.2012) «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2010. № 9.
20. Сатина Э.А. Основные аспекты правового санкционирования : дис. ... канд. юрид. наук / Э.А. Сатина. Тамбов, 2001. С. 149–175.
21. Супрун С.В. Способы возмещения вреда, причиненного преступлением / С.В. Супрун // Мировой судья. 2009. № 12. С. 20–34.
22. Четкин З.В. Имущественная ответственность за вред, причиненный преступлением несовершеннолетних : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / З.В. Четкин. М., 1972. 18 с.