



ISSN 2072-8557 (print)
ISSN 2310-6794 (online)



Вестник

МОСКОВСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБЛАСТНОГО
УНИВЕРСИТЕТА

Серия

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Тема номера:

**Социальное государство и факторы,
влияющие на стабильность права**



2021 / № 4

ВЕСТНИК
МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

ISSN 2072-8557 (print)

2021 / № 4

ISSN 2310-6794 (online)

серия

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Рецензируемый научный журнал. Основан в 1998 г.

«Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция» включён в «Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук, на соискание учёной степени доктора наук» Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации (См.: Список журналов на сайте ВАК при Минобрнауки России) по следующим научным специальностям: 12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве (юридические науки); 12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (юридические науки); 12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право (юридические науки); 12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право (юридические науки).

The peer-reviewed journal was founded in 1998

«Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence» is included by the Supreme Certifying Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation into “the List of reviewed academic journals and periodicals recommended for publishing in corresponding series basic research thesis results for a PhD Candidate or Doctorate Degree” (See: the online List of journals at the site of the Supreme Certifying Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation) on the following scientific specialties: 12.00.01 – Theory and history of law and state; history of law and state doctrines (juridical sciences); 12.00.02 – Constitutional law, constitutional enforcement; municipal law (juridical sciences); 12.00.03 – Civil law, entrepreneurial law, family law; international law (juridical sciences); 12.00.08 – Criminal law and criminology; executive law (juridical sciences).

ISSN 2072-8557 (print)

2021 / № 4

ISSN 2310-6794 (online)

series

JURISPRUDENCE

BULLETIN OF THE MOSCOW REGION
STATE UNIVERSITY

Учредитель журнала «Вестник Московского государственного областного университета.

Серия: Юриспруденция»:

Государственное образовательное учреждение высшего образования Московской области

Московский государственный областной университет

Выходит 4 раза в год

Редакционная коллегия

Главный редактор:

Пецова Е. А. – д-р юрид. наук, проф., почётный работник высшего профессионального образования РФ, заслуженный работник образования, ректор МГОУ

Заместитель главного редактора:

Полянский П. Л. – д-р юрид. наук, доц., МГУ имени М. В. Ломоносова

Ответственный секретарь:

Денисов Н. Л. – канд. юрид. наук, доц., Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)

Члены редакционной коллегии:

Авакьян С. А. – д-р юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, МГУ имени М. В. Ломоносова;

Антонян Ю. М. – д-р юрид. наук, проф., заслуженный деятель науки РФ, заслуженный работник МВД, МГОУ;

Арзамасов Ю. Г. – д-р юрид. наук, проф., Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (г. Москва);

Армбрюстер К. – доктор права, проф., Университет Эрлангена-Нюрнберга (Германия);

Гладких В. И. – д-р юрид. наук, проф., Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России (г. Москва);

Глотов С. А. – д-р юрид. наук, проф., Международный юридический институт (г. Москва);

Гриненко А. В. – д-р юрид. наук, проф., МГИМО (У) МИД России;

Долинская В. В. – д-р юрид. наук, проф., Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА);

Дыбова А.-К.-Ш.-Ф. А. – PhD, проф., Папский католический университет (г. Рио-де-Жанейро, Бразилия);

Елисеева А. А. – канд. юрид. наук, доц., Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА);

Жабский В. А. – д-р юрид. наук, доц., Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя;

Моравчикова М. – PhD, Трнавский университет (г. Трнава, Словакия);

Рассолов И. М. – д-р юрид. наук, доц., Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА);

Рахманова Е. Н. – д-р юрид. наук, доц., Российский государственный университет правосудия, Северо-западный филиал (г. Санкт-Петербург);

Ручкина Г. Ф. – д-р юрид. наук, проф., почётный работник высшего профессионального образования РФ, академик РАЕН, Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва);

Савченко М. С. – д-р юрид. наук, проф., член Экспертно-консультативного совета при комитете Законодательного собрания Краснодарского края, Кубанский государственный аграрный университет (г. Краснодар);

Сапогов В. М. – канд. юрид. наук, доц., Псковский государственный университет;

Сафонов В. Е. – д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, академик РАЕН, Российский государственный университет правосудия (г. Москва);

Скуратов Ю. И. – д-р юрид. наук, проф., заслуженный юрист РФ, Российский государственный социальный университет (г. Москва);

Хатчинсон С. К. – PhD, проф., Университет Сорбонны (Франция), Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва);

Химмельрайх А. – PhD, проф., Университет Регенсбурга (Германия);

Черкасов К. В. – д-р юрид. наук, доц., Всероссийский государственный университет юстиции (ППА Минюста России) (г. Москва)

ISSN 2072-8557 (print)

ISSN 2310-6794 (online)

Рецензируемый научный журнал «Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция» – печатное издание, в котором публикуются актуальные научные статьи российских и зарубежных учёных, обладающие высоким уровнем качества и новизны, раскрывающие новые подходы в науке к актуальным вопросам истории и теории государства и права, конституционному и муниципальному праву, гражданскому, предпринимательскому, семейному, международному частному праву, уголовному праву и криминологии, уголовно-исполнительному праву.

Журнал адресован преподавателям права, аспирантам, докторантам, работникам правоохранительных органов, судьям, юрисконсультам и всем интересующимся состоянием юридической науки.

Журнал «Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция» зарегистрирован в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия. Регистрационное свидетельство ПИ № ФС 77 - 73346.

Индекс серии «Юриспруденция» по Объединённому каталогу «Пресса России» 40735.

Журнал включён в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ), имеет полнотекстовую сетевую версию в интернете на платформе Научной электронной библиотеки (www.elibrary.ru), с августа 2017 г. на платформе Научной электронной библиотеки «КиберЛенинка» (<https://cyberleninka.ru>), а также на сайте Вестника Московского государственного областного университета (www.vestnik-mgou.ru).

При цитировании ссылка на конкретную серию «Вестника Московского государственного областного университета» обязательна. Публикация материалов осуществляется в соответствии с лицензией Creative Commons Attribution 4.0 (CC-BY).

Ответственность за содержание статей несут авторы. Мнение автора может не совпадать с точкой зрения редколлегии серии. Рукописи не возвращаются.

Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. – 2021. – № 4. – 128 с.

© МГОУ, 2021.

Адрес редакции:

г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98

тел. (495) 780-09-42 (доб. 6101)

e-mail: info@vestnik-mgou.ru; сайт: www.vestnik-mgou.ru

**Founder of journal «Bulletin of the Moscow Region State University.
Series : Jurisprudence»
Moscow Region State University**

Issued 4 times a year

Editorial board

Editor-in-chief:

E. A. Pevtsova – Dr. Sci. (Law), Professor, honorary worker of higher professional education of the Russian Federation, rector of MRSU

Deputy editor-in-chief:

P. L. Polyanskiy – Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Lomonosov Moscow State University

Executive secretary of the series:

N. I. Denisov – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (Moscow)

Members of Editorial Board:

S. A. Avakyan – Dr. Sci. (Law), Professor, Lomonosov Moscow State University

Yu. M. Antonyan – Dr. Sci. (Law), Professor, MRSU;

Yu. G. Arzamasov – Dr. Sci. (Law), Professor, National Research University "Higher School of Economics" (Moscow);

K. Armbrwster – Doctor of Law, Professor, University of Erlangen-Nuremberg (Germany);

V. I. Gladkikh – Dr. Sci. (Law), Professor, All-Russian Scientific-Research Institute of Ministry of the Interior of the Russian Federation (Moscow);

S. A. Glotov – Dr. Sci. (Law), Professor, International Law Institute under the Ministry of justice of the Russian Federation;

A. V. Grinenko – Dr. Sci. (Law), Professor, Moscow State Institute of International relations (Y) Ministry of the Interior of the Russian Federation;

V. V. Dolinskaya – Dr. Sci. (Law), Professor, Kutafin Moscow State Law University (MSAL);

A.-Ch.-Ch.-F. A. Dybova – PhD, Professor, Pontifical Catholic University (Rio de Janeiro, Brazil);

A. A. Eliseyeva – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Kutafin Moscow State Law University (MSAL);

V. A. Zhabskiy – Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia named by V. Y. Kikot;

M. Moravchikova – PhD, Trnava University in Trnava (Slovak Republic);

I. M. Rassolov – Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Kutafin Moscow State Law University (MSAL);

E. N. Rakhmanova – Dr. Sci. (Law), Associate Professor, The Russian State University of Justice (North-West Branch, St. Petersburg);

G. F. Ruchkina – Dr. Sci. (Law), Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow);

M. S. Savchenko – Dr. Sci. (Law), Professor, Kuban State Agrarian University (Krasnodar);

V. M. Sapogov – Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Pskov State University;

V. E. Safonov – Dr. Sci. (Law), Professor, Russian State University of Justice (Moscow);

Yu. I. Skuratov – Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Russian State Social University (Moscow);

S. Ch. Hutchinson – PhD, Professor, University of the Sorbonne (France), Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow);

A. Himmelreich – PhD, Professor, Regensburg University (Germany);

K. V. Cherkasov – Dr. Sci. (Law), Associate Professor, All-Russian State University of Justice (Russian Law Academy of the Russian Ministry of Justice) (Moscow)

ISSN 2072-8557 (print)

ISSN 2310-6794 (online)

Peer-reviewed scientific journal "Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence" – is a print publication that publishes present-day scientific articles, performing high level of quality and novelty, written by Russian and foreign scientists. Articles reveal new approaches in science on topical issues of history and theory of state and law, constitutional and municipal law, civil, business, family, private international law, criminal law and criminology, penal law.

The journal's target audience is teachers, postgraduates, PhD students, law enforcement authorities officers, judges, legal advisers and anyone interested in the state of legal science.

The series «Jurisprudence» of the Bulletin of the Moscow Region State University is registered in Federal service on supervision of legislation observance in sphere of mass communications and cultural heritage protection. The registration certificate ПИ № 077 - 73343.

Index series «Jurisprudence» according to the union catalog «Press of Russia» 40735

The journal is included into the database of the Russian Science Citation Index, has a full text network version on the Internet on the platform of Scientific Electronic Library (www.elibrary.ru), and from August 2017 on the platform of the Scientific Electronic Library "CyberLeninka" (<https://cyberleninka.ru>), as well as at the site of the Moscow Region State University (www.vestnik-mgou.ru)

At citing the reference to a particular series of «Bulletin of the Moscow Region State University» is obligatory. Scientific publication of materials is carried out in accordance with the license of Creative Commons Attribution 4.0 (CC-BY).

The authors bear all responsibility for the content of their papers. The opinion of the Editorial Board of the series does not necessarily coincide with that of the author Manuscripts are not returned.

Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence. – 2021. – № 4. – 128 p.

© MRSU, 2021.

The Editorial Board address:

10A Radio st., office 98, Moscow, Russia

Phone: (495) 780-09-42 (add. 6101)

e-mail: info@vestnik-mgou.ru; site: www.vestnik-mgou.ru

СОДЕРЖАНИЕ

Представляем тему номера 6

СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО И ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА СТАБИЛЬНОСТЬ ПРАВА

Залесны Я. Стабильность законотворчества и применения права как предпосылка прочности общественного строя 7
Путило Н. В. Социальное государство постиндустриальной эпохи: прогнозы и тенденции 14

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

Архипов С. В., Шкабин Г. С. Опыт организации поселений ссыльных в реализации колонизационной политики России в первой половине XIX в.: историко-правовой аспект 24
Полянский П. Л. Вклад Рабкрин в разработку постановления «О карательной политике и состоянии мест заключения» 1928 года 36

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

Кожевников О. А. Цифровизация социальных обязательств государства в условиях коронавирусных ограничений в РФ (опыт 2020 г.) 52
Липчанская М. А. Правовое регулирование и защита конституционного права на медицинскую помощь и охрану здоровья в условиях пандемии и развития ИИ 58
Некрасов С. И. Социальные права граждан Союзного государства: проблема выравнивания и реализации. 68
Певцова Н. С. Взаимосвязь права на физическую неприкосновенность с правом на охрану здоровья и медицинскую помощь: конституционно-правовые и этические аспекты 81
Ходусов А. А. Российская Федерация как социальное государство: конституционно-правовая регламентация и механизм реализации 89

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

Антонян Ю. М. Убийство: размышления о преступлении и наказании 96
Атабеков К. К., Супатаева Ж. Э. О некоторых некорректных практиках в борьбе с «отмыванием» нелегальных доходов в Кыргызстане 107

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

Кашин В. Б. Рецензия на научный доклад: Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности: международный, внутригосударственный, региональный и местный уровни: ежегодный научный доклад Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления / отв. ред. В. В. Балытников. М.: МГОУ, 2021. 174 с. 114
Комарова В. В. Рецензия на научный доклад: Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности: международный, внутригосударственный, региональный и местный уровни: ежегодный научный доклад Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления / отв. ред. В. В. Балытников. М.: МГОУ, 2021. 174 с. 116
Балытников В. В., Чертков А. Н. О состоявшейся презентации доклада «Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности»: международный, внутригосударственный, региональный и местный уровни» 119
Балытников В. В., Гришкова А. А., Сергеев А. А., Чертков А. Н., Штукин В. В. Анонс ежегодного доклада Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления за 2021 год. . . 123

CONTENTS

Introducing the Theme of the Issue 6

SOCIAL STATE AND FACTORS AFFECTING THE STABILITY OF LAW

J. Zalesny. Stability of Legislation and the Application of Law as a Precondition for the Strength of the Social System 7
N. Putilo. Post-industrial Social State: Forecasts and Trends 14

THE THEORY AND HISTORY OF LAW AND STATE, THE HISTORY OF DOCTRINES ON LAW AND STATE

S. Arkhipov, G. Shkabin. Experience in the Organization of Exiled Settlements in the Implementation of the Colonization Policy of Russia in the First Half of The 19th Century: Historical and Legal Aspect 24
P. Polyansky. The Contribution of the Rabkrin to the Development of the Resolution of 1928 "On the Punitive Policy and the State of Places of Detention" 36

CONSTITUTIONAL LAW, CONSTITUTIONAL COURT PROCEEDING, MUNICIPAL LAW

O. Kozhevnikov. Digitalization of Social Obligations of the State in the Conditions of Coronavirus Restrictions in the Russian Federation (Experience of 2020) 52
M. Lipchanskaya. Legal Regulation and Protection of the Constitutional Right to Medical Care and Health Protection in the Context of the Pandemic and the Development of AI 58
S. Nekrasov. Social Rights of Citizens of the Union State: The Problem of Alignment and Implementation 68
N. Pevtsova. Correlation between the Right to Physical Inviolability and The Right to Healthcare and Medical Care: Constitutional-Legal and Ethic Aspects 81
A. Khodusov. Russian Federation as a Social State: Constitutional Legal Regulation and Implementation Mechanism 89

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY, CRIMINAL EXECUTIVE LAW

Yu. Antonyan. Murder: Thinking about Crime and Punishment 96
K. Atabekov, Zh. Supataeva. On Some Incorrect Practices in Combating "Laundering" of Illegal Proceeds in Kyrgyzstan 107

SCIENTIFIC LIFE

V. Kashin. Review Of the Scientific Report: Balytnikov V. V., Ed. Challenges to Governance Development in Global Instability: International, Domestic, Regional and Local Levels: Annual Scientific Report of the Centre for Research on Territorial Governance and Self-Government 114
V. Komarova. Review of the scientific report: Balytnikov V. V., ed. Challenges to Governance Development in Global Instability: International, Domestic, Regional and Local Levels: Annual Scientific Report of the Centre for Research on Territorial Governance and Self-Government 116
V. Balytnikov, A. Chertkov. On the Presentation of the Report "Challenges to Governance Development in Global Instability: International, Domestic, Regional and Local Levels" 119
V. Balytnikov, A. Grishkovets, A. Sergeev, A. Chertkov, V. Shtukin. Advertising Annual Report of The Research Center For Territory Governing and Self-Governing Problems, 2021. 123

ПРЕДСТАВЛЯЕМ ТЕМУ НОМЕРА

Социальное государство и факторы, влияющие на стабильность права

Уважаемые читатели!

Мы живём в стремительно меняющемся мире. Многие события требуют юридического прогнозирования. Учёные непрерывно проводят научные исследования, чтобы найти ответы на трудные вопросы, которые задаёт нам жизнь. Современный этап социальной организации требует новых методологических подходов к его осмыслению.

Текущий выпуск посвящён теме **«Социальное государство и факторы, влияющие на стабильность права»**. Он содержит научные рассуждения и сделанные из них выводы, касающиеся тенденций и перспектив развития права в XXI веке. Особое внимание уделяется факторам, влияющим на стабильность и нестабильность права, и зависимости между ними.

Надеемся, что особый научный интерес вызовет подготовленная специально для этого выпуска статья одного из ведущих специалистов в области социального законодательства – Н. В. Путило, в которой сформулирован прогноз относительно развития права в постиндустриальную эпоху.

В значительной степени содержание данного журнала посвящено характеристике основных проблемы стабильности и нестабильности права. Показаны различные позиции отечественных и зарубежных ученых и практиков. В частности, в статье Я. Залесны, профессора Варшавского университета, раскрываются новые тенденции в законотворчестве, влияющие на нестабильность права.

Мы сделали подборку статей, которые носят дискуссионный характер. И мы надеемся на обратную связь от наших уважаемых читателей.

*Певцова Елена Александровна,
доктор юридических наук, доктор педагогических наук, профессор,
ректор Московского государственного областного университета,
главный редактор научного журнала «Вестник Московского государственного
областного университета. Серия: Юриспруденция»*

СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО И ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА СТАБИЛЬНОСТЬ ПРАВА

УДК 342

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-7-13

СТАБИЛЬНОСТЬ ЗАКОНОТВОРЧЕСТВА И ПРИМЕНЕНИЯ ПРАВА КАК ПРЕДПОСЫЛКА ПРОЧНОСТИ ОБЩЕСТВЕННОГО СТРОЯ

Залесны Я.

Варшавский университет

00927, г. Варшава, ул. Краковское предместье, д. 26/28, Республика Польша

Аннотация

Цель. Рассмотреть факторы, влияющие на нестабильность права, и зависимости между ними.

Процедура и методы. При проведении исследования применены методы: анализа, синтеза и сравнения.

Результаты. В ходе работы были выявлены основные проблемы стабильности и нестабильности права. Показаны различные реакции отечественных и зарубежных (общественных и частных) участников правоотношений на происходящие процессы. Выявлены новые тенденции в законодательстве, влияющие на его нестабильность.

Теоретическая и/или практическая значимость. Результаты исследования углубляют существующие научные взгляды и обоснования новых доктринальных положений, касающихся юриспруденции, условия принятия и применения права.

Ключевые слова: современные государства, политические разделения, плюрализм политических ценностей, создание и применение права, надёжность права, нестабильность государственного устройства

STABILITY OF LEGISLATION AND THE APPLICATION OF LAW AS A PRECONDITION FOR THE STRENGTH OF THE SOCIAL SYSTEM

J. Zalesny

University of Warsaw

Krakowskie Przedmieście 26/28, 00-927 Warsaw, Poland

Abstract

Aim. To consider the factors influencing the instability of law, and the relationship between them.

Methodology. In the research, the methods of analysis, synthesis were used, as well as the comparative one.

Results. As a result of the study, the author identified the main problems of stability and instability of law. Various reactions of domestic and foreign participants (public and private) in legal relations to the ongoing processes are shown. New tendencies in lawmaking are revealed, influencing its instability.

Research implications. The results of the study extend the existing scientific views and substantiation of new doctrinal provisions concerning jurisprudence, the conditions for the acceptance and application of law.

Keywords: modern states, political divisions, pluralism of political values, creation and application of law, reliability of law, instability of social system

Введение

Выдвинем тезис: стабильность законодательства и применения права является ключевым условием стабильности общественного строя. Вместе с тем, соблюдение данного условия довольно сложно осуществить в современных государствах. Это обусловлено значительным количеством правовых систем, регулирующих поведение участников правовых отношений. Они формируют неоднозначные нормы поведения, т. е. отличные друг от друга модели поведения. Помимо этого, сами правовые системы также дополняются новыми правовыми сферами, несовместимыми с существующими на данный момент областями права. Противоположные друг другу, внутренне противоречивые нормы поведения участниками правовых отношений интерпретируются и применяются по-разному, тем самым разделяя их ещё больше.

У оснований всякого рода деятельности органов государственной власти находится следующий постулат: они осуществляют деятельность, которая служит воплощению конституционных ценностей. Среди них ключевой является устойчивость общественного строя, т. е. такой системы общественных отношений, в рамках которой её участники могут гармонично и сбалансированно пользоваться своими правами и свободами, следовательно, реализовать то, что является ключевым для экзистенции человека.

Надёжность права как социально желательная ценность

Общественный строй основан на стабильности становления и применения права. С ним сопряжена надёжность права. Надёжность законодательства – это такой комплекс свойств права, которые гарантируют личности правовую безопасность [13]. В свою очередь, чувство безопасности (в т. ч. правовой) является одной из базовых потребностей человека. Только тогда, когда потребность в безопасности удовлетворена, человек может спокойно планировать своё будущее, реализовать жизненные

планы и цели, развиваться в полной мере своей сущности [9]. Так же как и в общественных отношениях (семейных, соседских, профессиональных и пр.) люди имеют право знать, как поведёт себя вторая сторона отношений, чего от неё ожидать. Аналогичные ожидания имеют применение и к публично-правовым отношениям. Предсказуемость, надёжность поведения органов государственной власти является проявлением той же самой человеческой потребности в соблюдении договоров [12]. Органы государственной власти должны таким образом выполнять возложенные на них обязанности, чтобы гарантировать и защищать права и свободы личности [5].

Надёжность права состоит из надёжности действия законодательства и надёжности его применения. Надёжность права – это предсказуемость того, что решение будет выдано, предсказуемость и читабельность сути данного решения, которое может быть реализовано, и предсказуемость последствий решения [1]. Право не должно изменяться произвольным образом, неожиданным для адресатов правовых норм. Сложно рационально и эффективно управлять своими правами, если органы государственной власти непредсказуемы в своих действиях и формулируют требования, которых, действуя рационально, не должны выдвигать.

Надёжность права даёт возможность личности принимать решение о своём поведении, основываясь на как можно более полном знании обстоятельств деятельности органов государственной власти и правовых последствий, которые данные действия могут повлечь за собой. Личность должна иметь возможность определения последствий своих конкретных действий и событий на почве действующего на данный момент правового состояния, а также ожидать, что законодатель не изменит их произвольным образом [7]. Понимаемая предсказуемость действий органов государственной власти гарантирует доверие к законодателю и установленному им праву.

Надёжность права – это не столько стабильность правовых положений,

сколько условия для возможности предвидения действий органов государственной власти, равно как прогнозирования собственных действий. Это позволяет воплотить в жизнь и свободу личности, которая, согласно своим желаниям, решает свои дела и принимает ответственность за свои решения, а и её достоинство, благодаря уважительному отношению правового порядка к личности как автономному субъекту относительно органов государственной власти. При изменении закона законодатель может нарушить данные ценности, если эти изменения явились для личности неожиданностью, поскольку в данных условиях она не могла их предвидеть и не смогла выстроить своё поведение относительно новых аспектов действия закона [2]. Таким образом, речь идёт не о надёжности законодательства, которое касается стабильности правового порядка, а о надёжности права – уверенность в том, что, основываясь на действующем законодательстве, личность может строить свои жизненные отношения. В данном аспекте надёжное право означает также право справедливое.

Стабильность права, что подчёркивается в доктрине права, хоть и желательна, как и другие конституционные ценности, но всё же относительна. В период основных преобразований, происходящих в современном мире, таких как аксиологический плюрализм, глобализация или четвёртая промышленная революция, о которой пишет Клаус Шваб [10], она является нереальной. Она также нежелательна, если бы должна была вести к сохранению устаревших правовых норм.

Потребность в изменении существующей системы общественных отношений, необходимость приведения в соответствие права к изменяющимся условиям являются общественно обоснованными и неизбежными. Они требуют быстрых правовых изменений и даже пересмотра определённых правовых ситуаций в сфере приобретённых прав. Было бы легкомысленно предполагать, что право будет неизменным. Не стоит забывать о том факте,

что вместе с изменениями общественных, экономических и международных отношений, как возможности, так и потребности государства меняются. Они требуют новых правовых норм или же модификации, иногда отклонения действующих на тот момент норм. В результате этого изменения в праве обязательны.

Надёжность права в эпоху глобализации, интернационализации и технологической революции

Как подчёркивает И. А. Умнова-Конюхова, происходящие технологические процессы вызывают глубокие общественные и правовые изменения. Присутствуют процессы реформирования и преобразования подсистем права в виде новых правовых комплексов. В то же время ускорились существующие процессы глобализации и дифференциации права (правовой дисперсии) [4]. Возникают новые правовые сферы (отрасли права), такие как био-право, интернет-право. Наряду с этим, законодательство не успевает за присутствующими технологическими изменениями (например, за правом защиты собственного изображения в интернете).

Право не успевает за изменениями, но правовые споры возникают и каким-то образом должны решаться. Можем ли мы иметь уверенность относительно принятых правовых решений, если они были приняты на правовом основании, не вызывающем полного доверия, не вызывающем полного доверия из-за отсутствия другой основы?

В современных государствах правовую надёжность сложно реализовать, более того, данное состояние усугубляется. Сложно получить правовую надёжность, аксиологическую целостность правовой системы в государствах правового и аксиологического плюрализма [8].

Правовой плюрализм – это разнородность источников права, содержащих взаимно противоречивые нормы производства. Например, в случае государств Европейского Союза – это необходимость

параллельного применения положений национального права, права Европейского Союза, международного права (в т. ч. права Совета Европы). Как подчеркивает И. А. Умнова-Конюхова, в системе мультицентричности права суд обязан искать баланс между эффективной защитой прав человека и уважением к многообразию культур и правовых систем европейских государств [3]. Мультицентричность правовой системы ведёт к тому, что однородность судебной практики почти не достижима, а чем больше случаев, тем ситуация ещё больше усугубляется. Всё чаще решения, к примеру, Европейского суда по правам человека признаются несоответствующими Конвенции о защите прав человека и основных свобод, на основании которой он должен выносить решения, и противоречащими конституциям государств – членов Совета Европы.

На множество отличных друг от друга правовых порядков государственного права накладываются правовые порядки глобальных, частных участников правовых отношений, например, обществ Большой пятерки – GAFAM (Google, Amazon, Facebook, Apple и Microsoft), которые создают собственные правовые регулирования, применяемые к гражданам большинства мировых государств и которые не подлежат праву большинства стран мира, в которых данные компании осуществляют экономическую деятельность. Это правила поведения зачастую находятся в противоречии с ценностями, разделяемыми их адресатами. Из ведущегося в данный момент в США следствия, касающегося деятельности одного из этих глобальных субъектов, можно узнать его механизм пропагандирования языка ненависти, разжигания общественных конфликтов, т. е. всего того, что нацелено на разрушение прочности общественного строя конкретных государств, вместе с тем, всего того, из пропаганды чего данная компания получает материальную прибыль.

Большое количество альтернативных, конкурирующих между собой правовых порядков необходимо дополнить мно-

жеством судебных юрисдикций. Следует констатировать отсутствие детерминации сути принимаемых судебных решений ранее установленными правовыми нормами, далеко идущую свободу судей в решении судебных споров. Неслучайно в американской доктрине [11], а вслед за ней также в доктрине других государств подчёркивается факт диктатуры судей.

К примеру, всё чаще фиксируется следующий вопрос в государствах ЕС: Суд Европейского Союза выносит решения, выходящие за границы действующего международного договорного права; актом собственной воли навязывает государствам-членам решения к выполнению (например, касающиеся устройства судов общей юрисдикции, порядка назначения судей) и принуждает их к действиям, не имеющим надлежащего правового основания в международном договорном праве, но несмотря на это, действует, поскольку не хватает корректирующих механизмов, сдерживающих Суд от злоупотребления властью.

В Древнем Риме Ювенал спрашивал: *Quis custodiet ipsos custodes?* («Кто устережёт самих сторожей»)? Действие судов внутригосударственных или международных без надлежащего правового основания нарушает надёжность действия права. Подвергает сомнению стабильность общественных отношений и вызывает потребность во вмешательстве политической власти, чтобы она актом политического действия вернула состояние равновесия.

К множеству нормативных и юрисдикционных систем необходимо добавить множество аксиологических систем. В соответствии с модным в европейских государствах постмодернизмом различные аксиологические системы равноправны и как таковые должны применяться параллельно.

Различные сферы общественных отношений не создают целое с общепринятыми ценностями и нормами [13]. Они формируют отдельные системы, оспаривающие друг друга или даже отрицающие свою законную силу. Многие современ-

ные государства, например, государства Европейского Союза или Соединенные Штаты Америки – это государства аксиологически разделённые. У них не существует системы ценностей, к примеру, конституционных, универсальных, разделяемых всеми ключевыми участниками общественных отношений. Вместо этого различные социальные группы разделяют различные друг от друга аксиологические системы. То, что для одних социальных групп является утверждением их прав, для других социальных групп – нарушением прав.

На мотив надёжности права необходимо смотреть сквозь призму прогрессирующей юрисдикции общественных отношений. Правовые регулирования во всё более широких рамках относятся к узкоспециализированным вопросам, технически сложным, непонятым для типичных участников правовых отношений. Они применяются и интерпретируются профессиональными участниками правовых отношений, но правовые и фактические последствия данных действий касаются также непрофессиональных субъектов права. Они отданы на самовольное применение относительно них данных правовых решений. Не зная, не понимая данные правовые регулирования, личность теряет уверенность своей правовой ситуации.

Оценка совпадения нормативных актов с принципом надёжности права требует рассмотрения нескольких вопросов. Необходимо всегда определять, насколько ожидания личности, что она не подвергнется риску правовых последствий, которых она не могла предвидеть в момент принятия решений и действий, оправданы. Следует подчеркнуть, что личность всегда должна считаться с тем, что изменение общественных или экономических условий может требовать не только изменения права, но также немедленного введения в жизнь новых правовых регулирований. Существенное значение имеет временной горизонт действий, предпринимаемых личностью в данной жизненной сфере. Чем дальше временная перспектива

предпринимаемых действий, тем сильнее должна быть защита доверия к государству и установленному им праву.

Проявлением принципа доверия личности к государству и установленному им праву принято считать запрет чрезмерного вмешательства и обязанность соблюдения принципа пропорциональности [6]. Должна быть предусмотрена корреляция между средствами производства и вмешательством государственной власти. Применяемые средства деятельности должны быть наиболее адекватными и в то же время наиболее мягкими из служащих достижению поставленной цели. Запрет чрезмерного вмешательства выражает идею прав и свобод как сферы свободного функционирования личности, в которую законодатель может вмешиваться только в случае необходимости и только в необходимых рамках. Законодатель не может устанавливать ограничения, превышающие определённый уровень сложности, в частности, теряющих пропорции между уровнем нарушения прав личности и рангом публичного интереса, который должен таким образом подлежать охране. Запрет чрезмерного вмешательства играет защитную функцию относительно всех прав и свобод личности. Его адресатом являются органы государственной власти. Они должны осуществлять свои действия по отношению к личности в соответствии с реальной необходимостью.

Переменчивость права представляет собой явление, с которым должны считаться граждане. В ситуациях, когда правовые положения определяли конкретный временной горизонт для планирования и осуществления определённого финансового или экономического предприятия, нельзя менять правила действий до истечения периода, предусмотренного самим законодателем. Поскольку из доверия к действующему закону было инициировано данное предприятие, а закон предусматривал, что оно будет реализовано в определённый период, то – за исключением особых ситуаций – личность должна иметь уверенность в том, что она сможет данный период без

опасно использовать. Начало финансового или экономического предприятия связано, как правило, с определёнными финансовыми расходами, а внезапное изменение правовых рамок такого начинания может привести к серьёзным потерям [2].

Заключение

Несмотря на то, что стабильность установления и применения права, доверия личности к государству и праву является желаемой ценностью, тем не менее, её сложно воплотить в реальности в обществах,

политически разделённых, а в дополнение, находящихся в процессе глобализации и трансграничной технологической революции. Большое количество и разнородность факторов, оказывающих воздействие на процесс становления и применения права, ведут к тому, что надёжность права становится ценностью все ещё желаемой, но всё менее возможной для реализации, следовательно, общественный порядок теряет свою стабильность.

Статья поступила в редакцию 30.11.2021.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бершицкий Э. Е. Правовая определённость и оценочные категории: краткий очерк на примере составов правонарушений в различных отраслях права. М.: Логос, 2021. 154 с.
2. Залесны Я. Понимание принципа доверия гражданина к государству и праву в польше в период трансформации государственного строя // Пробелы в Российском законодательстве. 2013. № 5. С. 30–34.
3. Умнова-Конюхова И. А. Современные доктрины пределов ограничения прав и свобод в международном правосудии на примере ЕСПЧ // Право и права человека в современном мире: тенденции, риски, перспективы развития : материалы Всероссийской научной конференции, посвященной памяти профессора Ф. М. Рудинского, г. Москва, 23 апреля 2020 г. / под общ. ред. В. В. Строева, Д. А. Пашенцева, Н. М. Ладнушкиной. М.: Саратовский источник, 2020. С. 279–282.
4. Умнова-Конюхова И. А. Тенденции трансформации современного права под влиянием нового этапа научно-технического прогресса // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2021. Т. 14. № 4. С. 40–57.
5. Умнова И. А., Алешкова И. А., Андриченко Л. В. Конституционное право Российской Федерации: учебное пособие. М.: Юрайт, 2017. 439 с.
6. Умнова-Конюхова И. А., Костылева Е. Д. Применение Конституционным Судом РФ принципа пропорциональности при оценке конституционности ограничений конституционности ограничений конституционных прав и свобод в решениях // Современный юрист. 2020. № 1 (30). С. 130–144.
7. Koksanowicz G. Zasada określoności przepisów w procesie stanowienia prawa // Studia Iuridica Lublinensia. 2014. № 22. S. 471–478.
8. Kulik M. Zasada odpowiedniego vacatio legis jako część zasady przyzwoitej legislacji – uwagi z perspektywy prawa karnego // Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych. 2021. Vol. XXV. № 1. S. 58–64.
9. Potrzyszcz J. Bezpieczeństwo prawne w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego // Rocznik Nauk Prawnych. 2006. Vol. XVI. № 1. S. 4–8.
10. Schwab K. Czwarta rewolucja przemysłowa. Warszawa: Wydawnictwo Studio Emka, 2018. 216 s.
11. Quirk W. J., Bridwell R. R. Judicial Dictatorship. New Brunswick; London: Transaction Publishers, 2015. 144 p.
12. Węglińska J. Zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i do stanowionego przez nie prawa jako dyrektywa poprawnej legislacji // Prawo w działaniu. Sprawy cywilne. 2020. № 42. S. 169–173.
13. Wojciechowski M. Pewność prawa. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 2014. S. 8–15.
14. Zieliński A. Pewność prawa // Jakość prawa / przez. A. Wasilkowskiego. Warszawa: Dom Wydawniczy ABC, 1996. S. 40–47.

REFERENCES

1. Bershtitsky E. E. *Pravovaya opredelennost i otsenochnye kategorii: kratkii ocherk na primere sostavov pravonarushenii v razlichnykh otraslyakh prava* [Legal certainty and evaluative categories: a brief outline on the example of offenses in various branches of law]. Moscow, Logos Publ., 2021. 154 p.

2. Zalesny Ya. [Understanding the principle of citizen]. In: *Probely v Rossiiskom zakonodatelstve* [Gaps in Russian legislation], 2013, no. 5, pp. 30–34.
3. Umnova-Konyukhova I. A. [Modern doctrines of the limits of rights and freedoms limitation in international justice on the example of the ECHR]. In: Stroeve V. V., Pashentsev D. A., Ladnushkina N. M., eds. *Pravo i prava cheloveka v sovremennom mire: tendentsii, riski, perspektivy razvitiya: materialy Vserossiiskoi nauchnoi konferentsii, posvyashchennoi pamyati professora F. M. Rudinskogo*, Moskva, 23 aprelya 2020 [Human law and rights in the modern world: trends, risks, development prospects: materials of the All-Russian scientific conference dedicated to the memory of Professor F. M. Rudinsky, Moscow, April 23, 2020]. Moscow, Saratovskii istochnik Publ., 2020, pp. 279–282.
4. Umnova-Konyukhova I. A. [Trends in the transformation of modern law under the influence of a new stage of scientific and technological progress]. In: *Kontury globalnykh transformatsii: politika, ekonomika, pravo* [Outlines of global transformations: politics, economics, law], 2021, vol. 14, no. 4, pp. 40–57.
5. Umnova I. A., Aleshkova I. A., Andrichenko L. V. *Konstitutsionnoe pravo Rossiiskoi Federatsii* [Constitutional law of the Russian Federation]. Moscow, Yurait Publ., 2017. 439 p.
6. Umnova-Konyukhova I. A., Kostyleva E. D. [Application of the principle of proportionality by the Constitutional Court of the Russian Federation in assessing the constitutionality of restrictions on the constitutionality of restrictions on constitutional rights and freedoms in decisions]. In: *Sovremennyyi yurist* [Modern lawyer], 2020, no. 1 (30), pp. 130–144.
7. Koksanowicz G. Zasada określoności przepisów w procesie stanowienia prawa. In: *Studia Iuridica Lublinsia*, 2014, no. 22, ss. 471–478.
8. Kulik M. Zasada odpowiedniego vacatio legis jako część zasady przyzwoitej legislacji – uwagi z perspektywy prawa karnego. In: *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych*, 2021, vol. XXV, no. 1, s. 58–64.
9. Potrzyszcz J. Bezpieczeństwo prawne w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego. In: *Rocznik Nauk Prawnych*, 2006, vol. XVI, no. 1, s. 4–8.
10. Schwab K. Czwarta rewolucja przemysłowa. Warszawa, Wydawnictwo Studio Emka, 2018. 216 s.
11. Quirk W. J., Bridwell R. R. *Judicial Dictatorship*. New Brunswick and London, Transaction Publishers, 2015. 144 p.
12. Węglińska J. Zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i do stanowionego przez nie prawa jako dyrektywa poprawnej legislacji. In: *Prawo w działaniu. Sprawy cywilne*, 2020, no. 42, pp. 169–173.
13. Wojciechowski M. Pewność prawa. Gdańsk, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, 2014. S. 8–15.
14. Zieliński A. Pewność prawa. In: Wasilkowski A., ed. *Jakość prawa*. Warszawa, Dom Wydawniczy ABC, 1996, s. 40–47.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Яцек Залесны – доктор юридических наук, профессор факультета политических наук и международных исследований Варшавского университета;
e-mail: zalesnyjacek@gmail.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Jacek Zalesny – Cand. Sci. (Law), Prof., Faculty of Political Science and International Studies, University of Warsaw;
e-mail: zalesnyjacek@gmail.com

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Залесны Я. Стабильность законодательства и применения права как предпосылка прочности общественного строя // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 7–13.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-7-13

FOR CITATION

Zalesny J. Stability of Legislation and the Application of Law as a Precondition for the Strength of the Social System. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 7–13.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-7-13

УДК 316.334.3:321

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-14-23

СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОЙ ЭПОХИ: ПРОГНОЗЫ И ТЕНДЕНЦИИ

Путило Н. В.

*Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
117218, г. Москва, ул. Большая Черемушкинская, д. 34, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Выявить основные тенденции развития социального государства и сформулировать прогноз относительно параметров социального государства и социальных прав граждан в постиндустриальную эпоху.

Процедура и методы. При проведении исследования использованы методы прогнозирования, диалектический, сравнительный и формально-логический.

Результаты. В исследовании выделены общие черты правового статуса граждан, исходя из особенностей социального законодательства, выявлены основные тенденции в развитии социальных отношений, которые являются определяющими для социального государства в ближайшей перспективе: поляризация общества, усиление неравенства; антропоцентризм; снижение институциональной стабильности; «ускорение жизни»; технологизация жизни и отношений; изменение мобильности граждан; постмодернистские тенденции; увеличение роли и значения потребления; изменение роли государства. Сделаны выводы об усилении патерналистской направленности социального государства, расширении системы гарантированных социальных благ, повышении значимости распределительной деятельности государства, результатом которой должно стать смягчение социального неравенства (с учётом появления новых «постиндустриальных» граней), недопущение резкой поляризации общества.

Теоретическая и/или практическая значимость. Результаты исследования вносят вклад в науку права социального обеспечения, концепции социальных прав и социального государства, формируя новые направления научных исследований.

Ключевые слова: социальное государство, социальные права, тенденции, постиндустриальное общество, социальное обеспечение, социальное страхование, социальная справедливость

POST-INDUSTRIAL SOCIAL STATE: FORECASTS AND TRENDS

N. Putilo

*Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
ul. Bolshaya Cheremushkinskaya 34, Moscow 117218, Russian Federation*

Abstract

Aim. To identify the main trends in the development of the social state and formulate a forecast regarding the parameters of the social state and the social rights of citizens in the post-industrial era.

Methodology. The research used forecasting methods, as well as dialectical, comparative and formal-logical methods.

Results. The study highlights the general features of the legal status of citizens based on the characteristics of social legislation, identifies the main trends in the development of social relations, which are decisive for the welfare state in the near future: polarization of society, increasing inequality; anthropocentrism; decrease in institutional stability; «acceleration of life»; technologization of life and relationships; change in the mobility of citizens; postmodern tendencies; increasing the role and importance of consumption; changes in the role of the state. Conclusions are made about strengthening the pater-

nalistic orientation of the social state, expanding the system of guaranteed social benefits, increasing the importance of the state's distributive activity, the result of which should be the mitigation of social inequality (taking into account the emergence of new «post-industrial» boundaries), and prevention of a sharp polarization of society.

Research implications. The research results contribute to the science of social security law, the concept of social rights and the social state, forming new directions of scientific research.

Keywords: social state, social rights, trends, post-industrial society, social security, social insurance, social justice

Введение

Для характеристики социального государства важен не только перечень услуг, которые государство может предоставить через систему публичных (государственных) органов и учреждений или организовать их предоставление с использованием рыночных механизмов, но и субъект, их получающий.

В дореволюционное и советское время таковым был трудящийся. Вся история законодательства Российской империи о социальном страховании (от закона 8 марта 1861 г. о горных заводах до июньских законов 1912 г.) – это свидетельство постоянного расширения круга трудящихся, которые подлежали социальному страхованию и могли получать советующие виды социального обеспечения (начиная с рабочих казённых горнозаводских предприятий и заканчивая рабочими системы транспорта). Временное правительство в 1917 г. расширило охват рабочих страхованием, но не сделало его всеобщим. Поэтому не случайно, что в одном из первых документов Советской власти – страховой декларации Советского правительства 30 октября 1917 г. – было обещано распространение страхования на всех без исключения наёмных рабочих, а также на городскую и сельскую бедноту. И лишь в 60-е гг. XX в.¹, когда в систему социального страхования на общих условиях были включены колхозники, это позволило характеризовать СССР в ст. 1 Конституции 1977 г. как «социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, кре-

стьян и интеллигенции, трудящихся всех наций и народностей страны».

Социальное государство трудящегося человека в третьей четверти XX в. трансформировалось в социальное государство либерального типа, где субъектом, которому была адресована социальная забота со стороны государства, стал «рыбак с удочкой». Основная функция такого государства состояла не в предоставлении максимального объёма социальных благ и услуг, а в создании условий, при которых каждый самостоятельно мог себе обеспечить эти блага и услуги.

Каким будет социальное государство в постиндустриальном обществе? Наиболее вероятной представляется модель социального государства «сверхобеспечительного», патерналистского типа, свидетельством чему являются отдельные шаги, которые уже сегодня предпринимают ряд стран, а именно: 1) использование механизма безусловного базового дохода; 2) сокращение рабочего времени (4-х дневная рабочая неделя). Введение безусловного базового дохода, сокращение количества времени (рабочий день и рабочая неделя), которое связано с трудовой деятельностью, вполне могут привести к появлению как категории граждан, довольствующихся социальным минимумом и наслаждающихся тем немногим, что не требует использования своего трудового потенциала, так и творческой, саморазвивающейся личности, свободной от заботы об удовлетворении базовых потребностей. Не случайно потребность в самоактуализации – это уникальная, по словам А. Маслоу, высшая потребность, которая может быть реализована при наличии не просто бла-

¹ Закон СССР от 15.07.1964 № 2688-VI «О пенсиях и пособиях членам колхозов» // СПС Консультант Плюс.

гоприятных внешних условий, а «весьма благоприятных»¹.

Благоприятные внешние условия – это зона ответственности социального государства. Этот факт наиболее наглядно был выражен в Конституции СССР 1977 г., где ст. 15 провозглашалось: «Высшая цель общественного производства при социализме – наиболее полное удовлетворение растущих материальных и духовных потребностей людей». Во многом особенности социального государства будут обусловлены тем, насколько масштабными и реализованными станут следующие, уже выявленные современными исследователями, тенденции:

- 1) поляризация общества, усиление неравенства;
- 2) антропоцентризм;
- 3) снижение институциональной стабильности;
- 4) «ускорение жизни»;
- 5) технологизация жизни и отношений;
- 6) изменение мобильности граждан;
- 7) постмодернистские тенденции;
- 8) увеличение роли и значения потребления как социальной деятельности;
- 9) изменение роли государства.

Основные тенденции перехода к постиндустриальной эпохе

Одна из наиболее значимых тенденций, которая носит общий характер и практически не вызывает критики как малозначительная или несуществующая, – это *поляризация общества, усиление неравенства*.

В настоящее время неравенство особое, поскольку оно происходит из-за сверхбогатства [17]. Некоторые авторы подчёркивают [18], что экономические выгоды, которые дают наука и производство, становятся всё менее доступными, растёт неравенство и неприязнь между самой обеспеченной частью населения и всеми остальными, социальное единство в лучшем случае ослаблено, а в худшем – находится на грани распада, возрастает веро-

ятность того, что сегодняшние проблемы продолжают усугубляться, а права человека во всех странах ущемляться.

О неравенстве как последствии Четвёртой технической революции пишет Ю. Харари, утверждая, что её последствия будут наиболее болезненными и ужасающими именно для бедных стран и наиболее социально незащищённых слоёв населения стран развитых, включая экологический апокалипсис, который «будет иметь разные последствия для разных социальных групп» [15, с. 253].

Д. Белл сделал весьма значимое для его времени заявление о том, что на повестке дня стоит пересмотр понятия равенства: в постиндустриальном обществе, где человек – единственная ячейка общества, и цель социального устройства состоит в том, чтобы обеспечить человеку свободу реализации его собственных целей, главное – преодоление всех видов неравенства или создание равенства результатов (в доходе, статусе и власти) для всех членов общества [2, с. 571]. Трансформация социальных связей приведёт к разрушению социальных перегородок и позволит смягчить социальное неравенство только в том случае, если средний слой (класс) станет самой массовой стратой общества.

Однако в отношении среднего класса у последователей Д. Белла появилось немало сомнений: в развитых информационных обществах процесс поляризации социальной структуры может происходить в результате того, что «верх и низ увеличивают свою долю за счёт середины» [6, с. 203].

Возрастание социального неравенства, серьёзный разрыв между богатыми и бедными – одна из первых причин социальных конфликтов. Российские факты и тенденции также свидетельствуют о том, что проблемы социального расслоения и социального неравенства не снижаются. Наоборот, как отмечает Ю. В. Воронин, расслоение населения по уровню доходов сохраняется и даже возрастает, а новые нормы в области социального обеспечения не устанавливаются, а ограничивают ранее предоставленные [13, с. 18].

¹ Маслоу А. Мотивация и личность / пер. с англ. Т. Гутман, Н. Мухина. СПб.: Питер, 2019. 400 с.

Неравенство – неизменный атрибут любого государственно-организованного общества (если придерживаться устоявшихся представлений о том, что в первобытную эпоху неравенства ещё не было, а в коммунизме уже не будет). Задача социальных прав и социального законодательства всегда состояла в том, чтобы смягчить социальное неравенство, сгладить социальные раслоение и не допустить их последствий в виде социальной революции.

В отечественных исследованиях неоднократно отмечалось, что одно из основных назначений социальных прав состоит в том, чтобы в результате их использования происходило выравнивание социального неравенства, преодолевалась социальная дискриминация [10, с. 153]. Не случайно, что, провозглашая заботу о самом человеке и его судьбе, А. Эйнштейн призывал: «Чтобы творения нашего разума были благословением, а не бичом для человечества, мы не должны упускать из виду великие нерешённые проблемы организации труда и распределения благ»¹.

Прогнозы относительно социального неравенства, звучащие в зарубежных исследованиях, крайне неутешительны: «через 20–30 лет будет бедлам историко-мирового масштаба, при котором все богатства будут сосредоточены в руках верхушки пирамиды, представляющей 1% населения, а мы, все остальные ... окажемся в весьма печальном положении» [1, с. 48].

Неравенство эпохи постиндустриализма многолико: это не только неравенство в плане доходов и возможностей, но и неравенство в продолжительности рабочего времени, неравность распределения свободного времени, неравные возможности доступа к видам досуга [3, с. 19]. Темпоральный суверенитет и достаточное количество свободного времени – важные показатели благосостояния: количество того свободного от работы времени, которым располагает индивид, будет служить и ключевым аспектом свободы, и личной независимости, и критерием равенства [3, с. 27].

¹ Эйнштейн А. Бог не играет в кости. Моя теория относительности. М., 2017. С. 49.

Следующая тенденция – *антропоцентризм*, который проявляется как в развитии права постиндустриального общества в целом, так и в ориентации права социального обеспечения на индивидуальные потребности личности на разных этапах её жизни. Речь идёт не только об адресности как принципе социального обеспечения, но и о появлении новых видов социальных выплат, обусловленных сложившейся глобальной ситуацией (выплаты в связи с пандемией коронавируса) или наличием специфических жизненных обстоятельств (Указ Президента Российской Федерации № 396 «О единовременной выплате семьям, имеющим детей»²).

Исследователи с начала 2000-х гг. указывают на тенденцию резкого *ослабления и уменьшения легитимности авторитетных норм и институтов*, возрастающую неопределённость всех форм социального устройства и организации [12], ослабление традиционных социальных связей [9, с. 16], всё более широкое распространение процессов деструктурирования организаций, делегитимизации институтов, угасания крупных общественных движений и эфемерности культурных проявлений, роста социальной фрагментации [6, с. 27].

Однако пока учреждения остаются главным элементом механизма социальной защиты граждан, несмотря на прогнозы относительно уменьшения их значения в жизни общества. Так, например, некоторые американские социологи ещё в 1980-х гг. писали о появившейся тенденции: вместо того, чтобы воспользоваться услугами имеющихся учреждений, люди (прежде всего по причине низкого качества услуг) прибегают к самопомощи [8, с. 190–193]. Под последней понимаются системы взаимодействия граждан, организующих оказание услуг либо самостоятельно, либо с помощью органов местного самоуправления и иных объединений граждан (напри-

² Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 396 «О единовременной выплате семьям, имеющим детей» // Президент России : [сайт]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47024> (дата обращения: 06.12.2021).

мер, здоровый образ жизни и традиционная медицина вместо медицинских услуг в учреждениях, самообразование и домашнее обучение, предпочтение частных школ перед государственными). Однако практически нет возражений относительно того, что тренд, связанный с появлением новых форм самоорганизации граждан, расширением сфер использования ранее известных форм (волонтеры, добровольцы, благотворительные организации), более глубокой вовлеченностью форм самодеятельности граждан в процесс функционирования государственных органов и учреждений, становится всё более и более значимым.

Ускорение – одна из определяющих черт нашей цифровой вселенной, в которой присутствуют несколько видов этого ускорения:

- техническое ускорение;
- ускорение социальных изменений, темпа самих изменений, происходящих в обществе;
- ускорение темпа социальной жизни.

Одним из первых, кто не только обратил внимание на проблему (противоречие между потребностью в самосовершенствовании и нехваткой времени), но и выделил тенденции в сфере труда и занятости (индивидуализацию труда и фрагментацию обществ следует рассматривать как фундаментальные трансформации общества), был М. Кастельс [6, с. 199–200].

Дж. Вайсман, определяя свободное время как время, остающееся после выполнения оплачиваемой или неоплачиваемой работы и удовлетворения физиологических потребностей (сон, приём пищи, гигиенические процедуры, уход за внешностью), которое потенциально можно потратить на досуг и развлечения, приходит к выводу, что, несмотря на долгосрочный рост количества свободного времени у трудоспособного населения (наблюдается почти во всех странах), общей тенденцией является также всё большая поляризация продолжительности рабочего времени – одни люди работают всё больше и больше, а другие – всё меньше или вообще не работают [3, с. 102]. При этом количество

лиц со значительно возросшей трудовой нагрузкой увеличивается со всё более высокими темпами.

Нехватка контроля над своим временем и неравный доступ к досугу выделяются исследователями в качестве важнейших аспектов социальной справедливости: вместо освобождения людей от забот о повседневном выживании и появления множества свободных часов в постиндустриальном обществе «широчайшее распространение получил символический образ испуганного человека, пленённого новейшими технологиями и целиком зависящего от смартфонов и планшетов» [3, с. 14].

Время, отведённое на досуг, несмотря на то, что как будто бы используется всё более интенсивно, одновременно становится всё более дефицитным «товаром». Парадокс нехватки времени состоит в наличии противоречия между увеличением количества свободного времени, которым мы можем распоряжаться по своему усмотрению, и всё чаще появляющимся чувством «измотанности». Эта проблема была отмечена ещё для индустриальной экономики и была предложена «теория дефицита времени»: в экономике, которая характеризуется ростом изобилия, время парадоксальным образом становится дефицитнейшим из всех ресурсов, который, в отличие от остальных экономических ресурсов, не может накапливаться [2, с. 640]. Поэтому в постиндустриальном обществе свободное время (для игр, досуга, отдыха) подлежит не только измерению, но и распределению. Не случайно, что в качестве одного из способов стимулирования работников к вакцинации от коронавирусной инфекции, а также способа поощрения вакцинировавшийся регулятор¹ называет предоставление дополнительного времени отдыха.

¹ Письмо Минтруда России от 07.06.2021 № 14-4/10/П-4243 «О вакцинации работников от новой коронавирусной инфекции» // Кодификация.рф : [сайт]. URL: https://rulaws.ru/acts/Pismo-Mintruda-Rossii-ot-07.06.2021-N-14-4_10_P-4243/ (дата обращения: 06.12.2021).

Весьма интересным представляется прогноз П. Ф. Друкера, основанный на корреляции между родом трудовой деятельности (характером труда) и наличием свободного времени. По мнению известного экономиста, информационный работник в развитых странах работает всё больше, спрос на его услуги растёт, рабочий день становится ненормируемым, в то время как работник физического труда имеет чётко ограниченный и регламентированный рабочий день и режим труда, он может больше времени посвятить досугу [4, с. 230]. Колоссальное ускорение повсеместно приводит к сокращению сроков и времени для размышления и, следовательно, к пагубным последствиям и для индивидуумов и для общества: реальное пространство заменяется деконтекстуализованными процессами, а на смену экстенсивности идёт интенсивность.

Тенденция, состоящая в *технологизации* (изменения работы, досуга, образования, семейных взаимоотношений ввиду необходимости использования гаджетов и прочих технических устройств) образа жизни и отношений, основывается на том, что технические инновации – важнейшая причина изменений в обществе: техника воздействует на общество извне, технические изменения независимы и сами вызывают социальные изменения [16, с. 53]. Интернет перестаёт быть просто техническим устройством: контроль над ним и смежными технологиями связан с более общими вопросами о том, у кого имеется доступ к навыкам, оборудованию и знаниям, необходимым для создания соответствующих технологий, их использования, потребления и контроля над ними. Интернет способен перераспределять возможности отдельных личностей, коллективов и общества в целом, изменяя условия доступа не только к информации, но и к людям, услугам и технологиям.

Одними из элементов технологизации жизни можно считать тенденции, связанные со стандартизацией и рационализацией. Суть тенденции стандартизации отношений, включая межличностные,

А. А. Зиновьев описал как возрастание в будущем зависимости, связанности человека техническими нормативами и технико-юридическими нормами («правила оперирования всякого рода знаниями и вещами, содержащими знаки» и «правила, регламентирующие расположение и эксплуатацию вещей») [5, с. 540].

Стандартизация в социальной сфере позволяет государству минимизировать риск причинения ущерба гражданам (обучающиеся, пациенты, клиенты социальных служб), т. к. устанавливает более конкретные требования и к самим получаемым социальным благам, и к процессу их предоставления. В то же время отмечалось [11, с. 23], что увеличение количества требований и функций у «поставщиков услуг» влечёт за собой разрастание «аппарата» организаций и сосредоточение на выполнении несвойственных им задач по администрированию процесса. На наш взгляд, также всё более усугубляется разрыв между имеющимися возможностями реально существующих организаций и теми требованиями, которые устанавливает государство к их деятельности с учётом новых «идеализированных» стандартов.

Несомненно, стандартизация – необходимый для рациональной цивилизации процесс, но ориентация исключительно на соблюдение нормативов, приоритет технических стандартов и логических операций по отношению к здравому смыслу и интересам личности уже сегодня приводят к нарушениям прав граждан, к созданию такого механизма их реализации, при котором граждане не могут воспользоваться своими правами. Очень часто тот или иной элемент механизма их реализации, некая индивидуальная особенность данного процесса не учтены в созданном для машин алгоритме, и весьма печально, что часто исключена сама возможность вмешаться в этот алгоритм извне (человеческому оператору) с целью исправления ситуации. В итоге, вместо усмотрения правоприменителя (с которым так долго боролись многочисленные административные реформы) мы сталкиваемся с ошибкой программы,

со сбоями в работе системы, с отсутствием доступа к сети или невозможностью обратной связи с тем обезличенным виртуальным субъектом, от которого зависит наша реальная жизнь.

Скорость стала символом социального прогресса. Пребывание в ускоряющемся обществе, в котором технический прогресс приводит не к увеличению количества времени на досуг и безделье, а к непрерывному ускорению темпа жизни, привёл к появлению манифеста за «Медленную науку», призывающий учёных не торопиться и находить время на то, чтобы думать, читать и делать ошибки [3, с. 282].

Постмодернистские тенденции связаны с особенностями идеологии постмодерна, которая допускает либо отдаление человека от влияния политических и экономических структур, либо «полную индивидуализацию поведения» [6, с. 30], а значит, ставит под сомнение важность и значимость права как общего универсального регулятора. Эпоха постмодерна чаще всего рассматривается учёными как эпоха, признаками которой являются отказ от классической логики и рационализма во всех его проявлениях, «отмена» истины и её замена индивидуальными мнениями. Ж.-Ф. Лиотар¹, вводя в начале 1980-х гг. термин «постмодернизм», понимал под ним скептическое отношение к любым концепциям в духе рационалистических традиций Просвещения (экономические, исторические, социологические и пр.), которые претендуют на объяснительную силу и истинность, т. е. соответствие изучаемой реальности [7].

Философия метамодернизма (начало которому, по мнению Робина ван ден Аккера, положено в 2010 г. в эссе «Заметки о метамодернизме») как социальная философия обращена к эпохе четвёртого «прыжка капитализма, начавшегося в конце 1990-х годов и продолжающегося по сей день» [1, с. 18], и прогнозирует, что благодаря повсеместному использованию цифровых навыков и инструментов сформировались

условия для 2-х глобальных перемен [1, с. 71–73]:

1) качественные перемены на культурном уровне, структурированные вокруг публичной доступности сетевых компьютеров (вместо телевидения – интернет и социальные сети);

2) новые формы регулирования основаны на отстаивании и продвижении интересов «самых богатых слоёв общества, капиталистических собственников и верхушки управленческого аппарата, они сопровождаются приватизацией общественных активов и снижением благосостояния», приводят к стагнации прожиточного минимума у населения (за исключением бизнес-элит с поразительно высокими доходами) и финансовому неравенству.

Одна из проблем, которая поднимается в рамках концепций постмодерна и метамодерна, – это проблема идентичности. Об изменении самой природы идентичности в ходе Третьей волны говорил О. Тоффлер и связывал это обстоятельство с 2-мя ключевыми моментами (способами):

1) в ходе перехода к постиндустриализму различия, которые раньше считались незначительными, приобретают культурное и политическое значение, поэтому общество становится гетерогенным, более дифференцированным, с разнообразными группировками;

2) индивид всё менее и менее связан контекстом своего рождения и обладает большим выбором в самоопределении; идентификации, которые выбираются, становятся более кратковременными, а люди принимают или отказываются от каких-либо компонентов своих идентичностей быстрее, чем когда-либо [14, с. 282–283].

Д. Белл считал *тенденцию потребления* влиянием проблемы времени:

– потребитель обнаруживает, что нуждается в больших доходах для покупки времени, необходимого ему для содержания и обслуживания ранее приобретённых благ;

– удовольствие от потребления требует затрат времени (большим объёмом сво-

¹ Лиотар Ж.-Ф. Состояние постмодерна / пер. с фр. Н. А. Шматко. М.: СПб., 1998. 159 с.

бодного времени обладают либо исключительно состоятельные люди, либо пенсионеры);

– потребитель стремится приобретать те виды продукции, которые требуют сравнительно немного его свободного времени, пусть это даже связано и с большими расходами.

Поэтому потребитель постиндустриального мира будет покупать товары, которые можно использовать, а потом выбросить, будет покупать услуги бытового и иного сервиса, но такие услуги дороги и требуют работать всё больше и больше [2, с. 642–643].

Изменение роли государства. Уже в 1990 г. Д. Белл отмечал, что национальное государство слишком мало для решения крупных проблем и слишком велико для решения мелких [2, с. 171]. При этом неверно считать, что Д. Белл предполагал отмирание государства в постиндустриальную эпоху. В грядущем постиндустриальном обществе он видел нечто совсем иное: потребность в дополнительных услугах (нормальная окружающая среда, образование, здравоохранение) и недостаточность возможностей рынка для их предоставления ведут к развитию тех функций органов публичной власти (преимущественно местного и регионального уровней), которые связаны с удовлетворением подобных нужд.

Д. Белл указывал на возрастающую потребность населения в государственных услугах и государственных пособиях, на новые аспекты для деятельности государства в сфере труда [2, с. 211–212]. Отмечая тенденцию усиления роли государства и

его значения для нормального функционирования общества, П. Ф. Друкер утверждает, что в 1900 г. «даже самое деспотичное правительство не посмело бы вмешиваться в личные дела своих граждан, как это регулярно делают власти самого свободного современного общества» [4, с. 185].

Усиление роли государства также связывается с его социальными функциями в сфере здравоохранения и тем, что медицина и лекарственное обеспечение как товары, обладающие универсальным спросом, выгодные государству, и поэтому «медицинские услуги и их финансирование повсеместно переходят под юрисдикцию государства, как это было со школьным образованием 150 лет назад, когда обучение чтению и письму впервые стало выгодным вложением для отдельно взятого человека» [4, с. 18].

Заключение

Уникальность современного исторического момента в том, что в тот период, когда казавшиеся совсем недавно невозможными технологии дают беспрецедентную возможность для формирования более гуманного и справедливого общества, задача общественных наук состоит в генерировании идей и предложений, позволяющих этой возможности стать реальностью. Решаться эта задача должна совместными усилиями многих наук на основе научного прогноза относительно социальных, экономических и правовых последствий предлагаемых решений.

Статья поступила в редакцию 11.08.2021.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аккер ван ден Р. Метамодернизм. Историчность, Аффект и Глубина после постмодернизма / пер. с англ. В. М. Липки. М.: Рипол-Классик, 2021. 444 с.
2. Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования / пер. с англ. под ред. В. Л. Иноземцева. М.: Academia, 2004. 783 с.
3. Вайсман Дж. Времени в обрез: ускорение жизни при цифровом капитализме / пер. с англ. Н. Эдельмана. М.: Дело, 2019. 304 с.
4. Друкер П. Ф. Эпоха разрыва: ориентиры для нашего меняющегося общества / пер. с англ. Б. Л. Глушака. М.: Вильямс, 2007. 336 с.
5. Зиновьев А. А. На пути к сверхобществу. М.: Цетрполиграф, 2000. 637 с.
6. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / пер. с англ. О. И. Шкаратана. М.: ГУ ВШЭ, 2000. 608 с.

7. Лиотар Ж.-Ф. Состояние постмодерна / пер. с фр. Н. А. Шматко. М.: Ин-т эксперим. социологии; СПб.: Алетейя, 1998. 160 с.
8. Нейсбит Д. Мегатренды / пер. с англ. М. Б. Левина. М.: АСТ, 2003. 380 с.
9. Петленд А. Социальная физика. Как распространяются хорошие идеи: уроки новой науки / пер. с англ. Е. Ботневой. М.: АСТ, 2018. 351 с.
10. Права человека и социальное правовое государство в России : учебник / отв. ред. Е. А. Лукашева. М.: Норма, ИНФРА-М, 2014. 399 с.
11. Правовое регулирование деятельности организаций, оказывающих услуги в сфере здравоохранения, образования и культуры: научно-практическое пособие / отв. ред. Н. В. Путило. М.: Ин-т законодательства и сравнительного правоведения, 2012. 334 с.
12. Сеннет Р. Коррозия характера / пер. с англ. В. И. Супруна. Новосибирск; М.: Фонд социо-прогностических исследований «Тренды», 2004. 269 с.
13. Социальное обеспечение: настоящее и будущее / Е. Г. Азарова, Н. В. Антонова, А. Л. Благодир. М.: Юридическая фирма «Контракт», 2017. 282 с.
14. Тоффлер О. Раса, власть, культура / пер. Н. Л. Поляковой // Новая технократическая волна на Западе / под ред. П. С. Гурвича. М.: Прогресс, 1986. С. 282–283.
15. Харари Ю. Н. Homo Deus. Краткая история будущего / пер. с англ. А. Андреева. М.: Синдбад, 2018. 456 с.
16. Харауэй Д. Манифест киборгов : наука, технология и социалистический феминизм 1980-х. М.: Ад Маргинем Пресс, 2017. 128 с.
17. Хомский Н. Культ государства / пер. с англ. Д. Дамте. М.: Рипол-Классик, 2020. 288 с.
18. Шваб К., Дэвис Н. Технологии Четвёртой промышленной революции / пер. с англ. К. Ахметова и др. М.: Бомбора, 2019. 320 с.

REFERENCES

1. Acker van Den R. Metamodernism. Historicity, Affect and Depth after postmodernism (Rus. ed.: Lipka V. M., transl. *Metamodernizm. Istorichnost', Affekt i Glubina posle postmodernizma*. Moscow, Ripol-Klassik Publ., 2021. 444 p.).
2. Bell D. The coming of post-industrial society: A venture in social forecasting (Rus. ed.: Inozemtsev V. L., transl. *Gryadushcheye postindustrialnoye obshchestvo. Opyt sotsialnogo prognozirovaniya*. Moscow, Academia Publ., 2004. 783 p.).
3. Weissman J. Time is short: accelerating life under digital capitalism (Rus. ed.: Edelman N., transl. *Vremeni v obrez: uskoreniye zhizni pri tsifrovom kapitalizme*. Moscow, Delo Publ., 2019. 304 p.).
4. Drucker P. F. The era of the gap: guidelines for our changing society. (Rus. ed.: Glushak B. L., transl. *Epokha razryva: oriyeintiry dlya nashego menyayushchegosya obshchestva*. Moscow, Williams Publ., 2007. 336 p.).
5. Zinoviev A. A. Na puti k sverkhobshchestvu [On the way to a super-society]. Moscow, Tsetrpoligraf Publ., 2000. 637 p.
6. Castels M. The information age: economy, society and culture (Rus. ed.: Shkaratan O. I., transl. *Informatsionnaya epokha: ekonomika, obshchestvo i kultura*. Moscow, GU HSE Publ., 2000. 608 p.).
7. Lyotard J. F. État postmoderne (Rus. ed.: Shmatko N. A., transl. *Sostoyaniye postmoderna*. Moscow, Institute of Experimental Sociology Publ., St. Petersburg, Aleteia Publ., 1998. 160 p.).
8. Naisbit D. Megatrends (Rus. ed.: Levin M. B., transl. *Megatrendy*. Moscow, AST Publ., 2003. 380 p.).
9. Petland A. Social Physics. How good ideas spread: lessons of a new science (Rus. ed.: Botneva E., transl. *Sotsialnaya fizika. Kak rasprostranyayutsya khoroshiye idei: uroki novoy nauki*. Moscow, AST Publ., 2018. 351 p.).
10. Lukashcheva E. A., ed. *Prava cheloveka i sotsialnoye pravovoye gosudarstvo v Rossii* [Human rights and the social legal state in Russia]. Moscow, Norma, INFRA-M Publ., 2014. 399 p.
11. Putilo N. V., ed. *Pravovoye regulirovaniye deyatelnosti organizatsiy, okazyvayushchikh uslugi v sfere zdravookhraneniya, obrazovaniya i kultury* [Legal regulation of the activities of organizations providing services in the field of healthcare, education and culture]. Moscow, Law and Comparative Law Institute Publ., 2012. 316 p.
12. Sennett R. Corrosion of Character (Rus. ed.: Suprun V. I., transl. *Korroziya kharaktera*. Novosibirsk, Foundation for Socio-Prognostic Research «Trends» Publ., 2004. 269 p.).
13. Azarova Y. G., Antonova N. V., Blagodir A. L. et al. *Sotsialnoye obespecheniye: nastoyashcheye i budushcheye* [Social security: present and future]. Moscow, Yuridicheskaya firma «Kontrakt» Publ., 2017. 284 p.

14. Toffler O. [Race, power, culture]. In: Gurvich P. S., ed. *Novaya tekhnokraticeskaya volna na Zapade* [The New technocratic wave in the West]. Moscow, Progress Publ., 1986, pp. 282–283.
15. Harari Yu. N. *Homo Deus: A Brief History of Tomorrow* (Rus. ed.: Andreyev A., transl. *Homo Deus. Kratkaya istoriya budushchego*). Moscow, Sindbad Publ., 2018. 456 p.).
16. Haraway D. *A Cyborg manifesto : science, technology, and socialist-feminism in the late twentieth century* (Rus. ed.: *Manifest kiborgov : nauka, tekhnologiya i sotsialisticheskiy feminizm 1980-kh*). Moscow, Ad Marginem Press, 2017. 128 p.).
17. Chomsky N. *The cult of the state* (Rus. ed.: Damte D., transl. *Kult gosudarstva*). Moscow, Ripol-Klassik Publ., 2020. 288 p.).
18. Shvab K., Davis N. *Shaping the Fourth Industrial Revolution* (Rus. ed.: Akhmetov K., transl. *Tekhnologii Chetvertoy promyshlennoy revolyutsii*). Moscow, Bombora Publ., 2019. 320 p.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Путило Наталья Васильевна – кандидат юридических наук, заведующий отделом социального законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации;
e-mail: social2@izak.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Natalia V. Putilo – Cand. Sci. (Law), Departmentally Head, Department of Social Legislation, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation;
e-mail: social2@izak.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Путило Н. В. Социальное государство постиндустриальной эпохи: прогнозы и тенденции // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 14–23.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-14-23

FOR CITATION

Putilo N. V. Post-industrial Social State: Forecasts and Trends. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 14–23.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-14-23

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

УДК 34.314.7

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-24-35

ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ ПОСЕЛЕНИЙ ССЫЛЬНЫХ В РЕАЛИЗАЦИИ КОЛОНИЗАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Архипов С. В.¹, Шкабин Г. С.²

¹Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний
390000, г. Рязань, ул. Сенная, д. 1, Российская Федерация

²Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний
125130, г. Москва, ул. Нарвская, д. 15а, с. 1, Российская Федерация

Аннотация

Цель. Осветить вопросы правовой регламентации и реализации осуществления организации поселений для ссыльных как средства колонизации окраин России в XIX в. Проанализировать практические меры и достигнутые результаты в вопросах заселения отдалённых регионов ссыльными. Рассмотреть взгляды чиновников XIX в. на проблемы организации таких поселений.

Процедура и методы. В работе использованы исторический, формально-юридический и сравнительно-правовой методы исследования.

Результаты. Проведённый анализ позволил сделать выводы об отсутствии позитивных результатов в реализации идеи организации поселений ссыльных в достижении должного колонизационного эффекта.

Теоретическая и/или практическая значимость. Расширено историко-правовое представление по вопросу организации ссылки как одного из средств колонизации окраин России, что будет способствовать дальнейшему изучению данного института.

Ключевые слова: колонизация, Сибирь, ссылка, ссыльные, поселения

EXPERIENCE IN THE ORGANIZATION OF EXILED SETTLEMENTS IN THE IMPLEMENTATION OF THE COLONIZATION POLICY OF RUSSIA IN THE FIRST HALF OF THE 19TH CENTURY: HISTORICAL AND LEGAL ASPECT

S. Arkhipov¹, G. Shkabin²

¹Academy of Law Management of the Federal Penal Service of Russia
1 Sennaya ul., Ryazan 390000, Russian Federation

²Research Institute of the Federal Penal Service of Russia
15a-1 Narvskaya ul., Moscow 125130, Russian Federation

Abstract

Aim. To highlight the issues of legal regulation and implementation of the organization of settlements for exiles as a means of colonizing the outskirts of Russia in the 19th century. To analyze practical measures and achieved results in settlement of exiles in remote regions. To consider the 19th century officials' views on the problems of organizing such settlements.

Methodology. The research uses the historical, formal-legal and comparative-legal methods.

Results. The analysis made it possible to draw conclusions about the absence of positive results in the implementation of the idea of organizing settlements of exiles in achieving the proper colonization effect.

Research implications. The historical and legal understanding of the organization of exile as one of the means of colonizing the outskirts of Russia has been expanded, which will facilitate further studying of this institution.

Keywords: colonization, Siberia, exile, exiles, settlements

Введение

В первой половине XIX в. правительство рассматривало ссылку как важный инструмент в колонизации Сибири. Стремление к её лучшей организации и реализации правительственных планов освоения окраин России обусловило поиск наиболее приемлемых для этой цели форм и методов.

В течение почти всего XIX в. в правительственных кругах России была достаточно популярна идея специально организованных поселений для ссыльных преступников. Следует предположить, что опыт создания военных поселений в период правления Александра I нашёл отражение и в проектах организации казённых поселений для ссыльных преступников. К тому же поступающие в правительство и Сенат доклады губернаторов о бедственном положении ссылаемых преступников подталкивали к выработке более рационального способа их устройства. Так, на доклад Архангельского губернатора о нищенском положении ссыльных последовал 24 января 1801 г. указ императора Сенату «О правилах содержания ссыльных Архангельской губернии», который разрешал включать ссыльных в промысловые команды с целью получения заработков для собственного обеспечения¹.

Предпосылки формирования организационно-правовых основ поселений ссыльных в достижении колонизационных целей правительства

Существовавшая к началу правления Александра I система организации ссылки, а точнее, отсутствие её, показала свою нежизнеспособность и остро поставила перед правительством проблему реорганизации института ссылки как для достижения намеченных правительством целей, так и для достойного обеспечения ссылаемых преступников. В то же время нельзя утверждать, что идея поселений была господствующей, т. к. достаточно авторитетные чиновники, например, М. М. Сперанский, не разделяли взгляда о значительной роли ссылки в колонизации удалённых территорий. Своё отрицательное отношение к штрафной колонизации Сибири он выразил и в докладе императору: «К общему населению Сибири ссыльные, вообще, мало способствуют. Большая их часть умирает без потомства и, следовательно, мнение, что Сибирь доселе была населяема или впредь может быть значительно населена ссыльными – есть самое неосновательное предубеждение»².

Но в зависимости от преобладания взгляда «за» или «против» эта идея получила то материальное воплощение, то относительное затишье в её реализации.

¹ Полное собрание законов Российской Империи. Собр. 1. Т. 26. СПб., 1830. № 9730.

² Записка о современном состоянии ссыльных в Западной Сибири в связи с поземельными отношениями последней. Омск, 1887. С. 17.

Несомненно, интерес к этой проблеме был не случаен. В первой половине XIX в. шло становление границ Российской империи, расширялась его территория на Дальнем Востоке, в Средней Азии, в районе Алтая. Создание поселений было необходимо для закрепления удалённых территорий. Но преступный контингент не мог рассматриваться как сила, способная отстаивать складывающиеся границы Российской империи. Поэтому в первую очередь создавались казачьи пограничные рубежи, которые постепенно расширяли территорию.

В начале XIX в. первый опыт организованного многочисленного переселения связан с переселением казаков, выступающих как военная сила, с другой стороны, казачьи семьи занимались земледелием. Правительство преследовало следующие цели: создание казачьих военных опорных пунктов и заселение территорий с помощью казачьих семей и государственных крестьян, которых приписывали к казачеству. Трудности в снабжении казачьих гарнизонов продовольствием и дороговизна перевозок обусловили осуществление правительством и такой меры, как перевод казаков в разряд пашенных крестьян с целью освоения территории и снабжения этих сил продовольствием. Эта мера достаточно часто применялась по мере расширения территории и перевода пограничных рубежей на новые места.

В то же время в связи с увеличением казачьих военных сил и ростом населения в этих стратегических районах обозначилась проблема обеспечения продовольствием, что естественно потребовало увеличения там крестьянского населения. В начале XIX в. к занятию хлебопашеством правительство пыталось привлечь ссылаемых преступников, отставных солдат, помещичьих крестьян «предерзкого поведения», посылаемых в зачёт рекрутов. Об этом свидетельствуют и изданные в начале XIX в. законодательные акты.

Несмотря на возникшие в начале века переселения государственных крестьян, хотя и в небольших размерах, с большим количеством ограничений, устройению ссылных преступников в качестве земледельческого населения придавалось очень большое зна-

чение. В первую очередь правительство делало ставку на ссыльный элемент. Об этом свидетельствуют документы, обязывавшие землемеров во время межевания отводить участки земли для ссыльных из расчёта как на крестьянские семьи.

Внимание правительства к поселениям ссыльных преступников было обусловлено и тем, что эти поселения рекомендовалось устраивать, прежде всего, в отдалённых и малонаселённых районах. Таким путём правительство пыталось решать несколько задач как колонизационных, так и карательного характера. Прежде всего, шло закрепление удалённых территорий созданием поселений, хотя и с не совсем благополучным населением. Эта мера имела чрезвычайное значение, т. к. в этот период ещё не произошло разграничение территорий с Китаем. Многие районы, близлежащие к Китаю, особенно в Восточной Сибири, почти не имели поселений. И хотя, как уже отмечалось, пограничные территории устраивались за счёт казачества и государственных крестьян, поселения ссыльных рекомендовалось создавать не вблизи границы, но в определённой доступности от других поселений. Следует отметить, что государственные крестьяне, согласно принятым указам, имели право выбора районов заселения, поэтому стремились к заселению мест, благоприятных для занятия земледелием, но не в Восточной Сибири. Поселения же ссыльных, прежде всего, планировалось создавать в более отдалённых районах Восточной Сибири.

Реализация идеи самообеспечения ссыльных имела огромное значение для правительства, т. к. в условиях Сибири даже полуголодное существование ссыльных требовало значительных государственных расходов. Поэтому не случайно в дискуссиях о предстоящей тюремной реформе в начале XIX в. звучали предложения о большей целесообразности, согласно экономическим расчётам, строительства современных тюрем, чем организации ссылки.

В то же время предполагалось решение вопроса об обеспечении районов Сибири продовольствием, что и обусловило выбор правительства в пользу расширения числа

земледельцев за счёт ссылаемых преступников.

Создание специальных переселений позволяло сосредоточить опасный контингент в чётко определённых границах, организовать жёсткий контроль и охрану. В то же время ссыльные преступники получали относительную свободу в рамках данного поселения, что по замыслу правительства, по сравнению с пребыванием в существовавших в России местах лишения свободы обусловило бы заинтересованность в устройстве и более эффективном труде. В то же время устройство поселений позволяло провести разграничение преступников по национальностям, вероисповеданию.

Первый неудачный опыт создания таких поселений связан с реализацией указа Павла I о направлении в Забайкальский край 10 тыс. поселенцев для укрепления позиций России на границах с Китаем.

В именном указе Павла I ещё от 17 октября 1799 г. Правительствующему Сенату чётко формулировалась цель данной меры: «чтобы часть Сибири к Китаю прилегающую населить столько, чтобы не только земледелие могло там производимо быть с успехом, но и в виду удобства распространения скотоводства могли быть созданы со временем суконные и юфтовые фабрики для распространения торговли с Китаем». Для реализации намеченных целей в 1806 г. было издано «Положение для поселений в Сибири»¹.

История разработки и принятия Положения 1806 г. представляет значительный интерес, т. к. раскрывает, с одной стороны, чёткость задач, поставленных законодателем, с другой – низкоэффективную правоприменительную практику и пренебрежительное отношение местных чиновников к законодательству. Можно предположить, что одним из последствий неудовлетворительных действий местных властей по устройству поселений для ссыльных стала реформа управления сибирскими землями.

В конце 1805 г. распоряжением Сената вопросы, относящиеся к переселению,

были отнесены к компетенции Министерства внутренних дел, ввиду выявившихся негативных последствий осуществления ссылки. Министр проанализировал выполнение указа 1799 г. о поселении за Байкалом и представил Сенату подробный доклад. Согласно указу 1799 г., переселению подлежали: 1) отставные солдаты по назначению военного начальства; 2) преступники, не подлежащие по составу преступлений ссылке на каторжные работы; 3) крепостные крестьяне не старше 45 лет, которых помещики, ввиду их поведения, могли отправлять в Сибирь с зачётом за рекрут с семьями. Значительную часть переселенцев должны были составлять ссылаемые преступники. Указом определялись земли между Байкалом, Нерчинском и Кяхтою (Улан-Удэ) из расчёта по 30 десятин на душу.

Характер планируемых поселений можно представить, изучив содержание указа и прилагаемых к нему материалов доклада министра внутренних дел. Для водворения первых 2 000 душ Иркутское губернское начальство должно было создать специальные поселения: за счёт казны построить дома, приготовить все необходимое для прокормления и обзаведения переселенцев.

Сенат потребовал представить расчёты о суммах, необходимых для выполнения указа. 11 января 1800 г. бывший Иркутский военный губернатор сообщил о том, что им сделано распоряжение об отыскании за Байкалом удобных под поселение земель. Для размещения 2 000 человек потребуется 334 дома, для постройки которых можно использовать самих переселенцев. К тому же был необходим 1,5-годовой запас продовольствия и зерно на посев. Все расходы должны были составить 98 156 руб. 22 коп. Однако, как показали последующие события, в указанную сумму не были включены расходы, связанные с постройкой домов, с перевозкой продовольствия от мест закупки до места назначения и другие возникшие расходы.

Необходимые суммы были выделены. Вместе с тем Сенат потребовал, чтобы к моменту прибытия первых переселенцев была готова третья часть названного количества жилья. Одновременно было дано

¹ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 29. СПб., 1830. Т. XXIX. № 22189.

поручение Берг-коллегии: доставить в указанный район необходимое число земледельческих орудий и плотничьих инструментов с государственных заводов. Назначенные к поселению в Забайкалье были отправлены из всех губерний. В 1801 г. в Иркутск прибыла первая партия в количестве 1 454 человек. Однако вследствие неурожая повысились цены на хлеб, в губернии не были подготовлены требуемые Сенатом условия, поэтому Иркутское губернское начальство обратилось с просьбой задержать в Красноярском уезде Тобольской губернии двигавшихся переселенцев, пока не будут подготовлены необходимые условия к водворению в Забайкалье.

Между тем Сенату и императору стали известны ужасающие факты отношения к переселенцам. Помещичьи крестьяне вместе с жёнами и детьми были отправлены в дальний путь практически полураздетыми, без средств к существованию, поэтому вынуждены были просить подаяния, скитаясь по всей Сибирской дороге. Те, кто достиг мест назначения, находили земли неудобными и бесплодными. Более того, переселенцы не получали со стороны чиновников никакой помощи, многие без средств погибали.

На основании докладов Сената о положении с переселением, императором было сделано распоряжение, которое содержало следующие требования: 1) принятие на поселение помещичьих людей и крестьян приостановить до издания соответствующего указа; продолжить отправление только преступников; 2) тех, которые достигли Тобольской губернии, остановить, осуществив размещение в селениях и организовав работы, на время подготовки всего необходимого в Иркутской губернии; 3) находящихся в движении переселенцев остановить в губерниях Пермской, Казанской и Вятской, организовав их устройство, как это было предписано в Тобольской губернии; 4) для выяснения всех обстоятельств негативных явлений, возникших как при движении, так и при устройстве переселенцев, направить правительственного чиновника Н. О. Лабу¹.

Для исправления сложившейся ситуации и устройства поселенцев, остановленных в Тобольской и Томской губерниях, Казначейством были выделены дополнительные средства для каждой из указанных губерний.

Проведённое инспектирование подтвердило халатное отношение чиновничества на всех этапах процесса переселения. Во-первых, чиновники сибирских губерний не имели сведений о количестве находящихся на их территории переселенцев; во-вторых, было плохо организовано снабжение в пути; в-третьих, в числе поселенцев были люди, не способные к поселению: старше 45 лет, больные, дряхлые, увечные; в-четвёртых, отставные солдаты были присланы против их желания. Многие из них, по старости и немощи неспособные к поселению, просили о возвращении их к родственникам или об определении в инвалиды.

Не соответствующими требованиям были и отведённые земли: участки рассеяны на территории в 4 000 вёрст, многие из них находились на большом расстоянии друг от друга, многие совсем не пригодны для поселения. Не была готова и база для жилья: из 334 домов было построено и куплено только 35, 9 – достраивалось, для 49 – приготовлены срубы. Не было обнаружено чиновником и необходимого запаса хлеба для обеспечения первых 2 000 переселенцев.

Что касается водворённых переселенцев, как в Забайкалье, так и в Тобольской и Иркутской губерниях, Н. О. Лаба нашёл их в чрезвычайно трудном положении. Несмотря на то, что в Иркутское губернское правление были доставлены деньги, переселенцы не получили даже путевых денег. Как отмечает в отчёте Н. О. Лаба, несмотря на все правительственные подтверждения его высоких полномочий, ему приходилось сталкиваться с большими трудностями в получении необходимых сведений, относящихся к переселенцам, и выполнении данных ему поручений.

Чиновнику было представлено на осмотр 10 450 человек в Иркутской, Томской и Тобольской губерниях. Однако из этого числа было водворено в Забайкалье только

¹ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 29. СПб., 1830. № 22189.

610 человек, остальные оставались не водворёнными.

Н. О. Лабе удалось ускорить многие процессы по подготовке необходимых условий для переселения. Во-первых, им были найдены плодородные земли, находящиеся в распоряжении Хоринских бурят, которые они согласились обменять на степи, находящиеся около их кочевий. На эти земли им были даны грамоты и план. 29 июня 1806 г. это решение было утверждено Указом императора¹.

Во-вторых, было почти всё приготовлено для водворения в Забайкалье 2 000 переселенцев: из 354 оставалось достроить 12 домов, приобретено дополнительное количество продовольствия.

В-третьих, в Томской губернии к сентябрю 1805 г. было заготовлено 216 срубов, не вывезено из леса 116 срубов, заготовлен лес в местах поселений на 123 дома, на местах рубки – на 130; куплено 7 готовых домов и на слом – 30. Приготовлена часть инструментов, куплено 45 лошадей. Самими поселянами приобретено 907 лошадей, 191 корова, 61 овца.

В отчётах чиновника, по итогам проделанной работы и в связи с будущими переселениями в Сибирь, делается достаточно нелицеприятный вывод, что «на поселение людей в Сибирь отправляемых не было доньше обращено надлежащего внимания. Совершённая почти безуспешность Забайкальского поселения в течение 6 лет служит явным тому доказательством». В прилагаемом отчёте были проанализированы причины создавшегося положения с переселением².

Исправляя указанные в донесениях Н. О. Лабы нарушения, касающиеся переселения отставных солдат, 6 июля 1806 г. императором был издан Указ, адресуемый Тобольскому, Томскому и Иркутскому губернаторам: «О возвращении отставных солдат, в Сибирь посланных на поселение»³. Как уже отмечалось, многие из отставных солдат были отправлены во-

енным начальством помимо их желания, которые к тому же в результате возраста и состояния здоровья были не способны к поселению. На основании списка, представленного Н. О. Лабой, и после согласования средств, необходимых для возвращения в места, указанные солдатами, или для обустройства в сибирских губерниях, если там окажутся их родственники, император возложил на губернаторов контроль и «особое попечение» за отправлением людей, которые возвращались, и устройством тех, кто оставался в Сибири. Согласно указу, возвращению подлежали и люди, осуждённые за кражу в 30 руб. или только подозреваемые в этом, но по состоянию здоровья или возрасту не способные к поселению в Забайкалье.

В указе были чётко обозначены условия возвращения: малыми партиями в смежные губернии европейской части России с паспортами губернских начальств и под надзором земской полиции; снабжение необходимыми суммами для пропитания в дороге из расчета 8 коп. в сутки на каждого, предполагая 20 вёрст пути в сутки; кроме этого, предоставление по 1 повозке на 3-х человек с оплатой из казны прогонных денег.

Организация и положение ссыльных, а также других категорий людей, отправленных на поселение в Сибирь на основании указа 1799 г., были тщательно проанализированы. Как следствие изучения всех причин, обусловивших неудачи поселения в Забайкальском крае, последовал указ императора Александра I, в котором было подчеркнuto: в целях недопущения в будущем недостатков, которые существовали при поселении отправляемых в Сибирь преступников, поручить водворение в Сибирские губернии попечению гражданских губернаторов под наблюдением генерал-губернатора⁴.

Результатом анализа ситуации, а также выводов, содержащихся в отчётах Н. О. Лабы, явилось «Положение для поселения в Сибири».

¹ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 29. СПб., 1830. № 22189.

² Там же.

³ Там же. № 22204.

⁴ Там же. № 22189.

Положение, в отличие от указа 1799 г., расширяло категории лиц, направляемых для переселения. В нём впервые предоставлялось право государственным крестьянам водворяться на пустопорожних удобных землях преимущественно в Томской губернии с получением от государства денежных пособий и 5-летней льготы от всех податей и повинностей. Исключение составляла воинская повинность. Выплата ссуды должна осуществляться по истечении 5-летнего срока и в течение 15 лет. Вместе с тем не было препятствий и для поселений в других сибирских губерниях.

На губернаторов была возложена обязанность содействовать водворению поселенцев в назначенные для них места и заготавливать заблаговременно всё необходимое для первоначального обзаведения: какую-то часть жилища для первоначального размещения, лес, скот, семена, хлеб, достаточный для пропитания до первой жатвы, сельскохозяйственные орудия, удобные земли. Положение определяло нормы скота, необходимого для одной семьи: 1 лошадь, 1 корова, 3 овцы, 3 свиньи. Смотрителям вменялось в обязанность следить за надлежащим использованием скота.

В пределах полномочий губернаторам была предоставлена полная свобода действий: не связанные никакими канцелярскими формальностями губернаторы были обязаны отчётностью только лишь сибирскому генерал-губернатору. В то же время в Положении подчёркивалось, что в условиях такой полноты власти все возможные недостатки и упущения были на личной ответственности губернаторов.

Для успешного выполнения возложенных на губернаторов поручений Положение определяло учреждение в штате в Томской и Иркутской губерниях специального помощника губернатора с необходимым числом канцелярских чинов и смотрителей, штат и оклады которых прилагались к документу.

Следует подчеркнуть, что главной идеей Положения было достойное обеспечение переселяемых во время пути, заботливое и немедленное устройство всех, прибыв-

ших на поселение. В связи с чем специально назначенные чиновники должны были встречать партии на границе каждой губернии и немедленно доставлять губернаторам списки о числе и состоянии переселенцев. Губернатор должен принимать меры, чтобы переселенцы, не сосредотачиваясь в большом количестве в одном месте и минуя губернские города, препровождались без остановки к месту назначения, получая всё необходимое для водворения.

Соответственно, и расходование средств, необходимых для водворения переселенцев, было в личной компетенции губернаторов, что предполагало разумное и бережливое их использование. Положение обязывало их представлять заявки на необходимые суммы заблаговременно. Отчёты по расходованию средств должны были направляться в Министерство внутренних дел, а расходные и приходные книги – в Казённые палаты для ревизии.

Несмотря на широкие полномочия губернаторов, Положение предупреждало о праве правительства периодически направлять в сибирские губернии специальных чиновников для выяснения на месте условий водворения, необходимости внесения каких-либо изменений в хозяйственную политику.

В качестве районов для колонизации Положение определяло Забайкалье, часть Иркутской губернии (Нижнеудинский уезд), часть Тобольской и Томской губерний. Положение регламентировало переселение согласно занятиям и вероисповеданиям переселенцев: людей, способных к хлебопашеству, предписывалось селить в сёлах на удобных землях, католиков и лютеран – по возможности, в обособленных селениях. Поселения преступников не должны располагаться вблизи китайской границы, только после поселений государственных крестьян. Учитывая ненадёжность поведения этой категории поселенцев, Положение рекомендовало на усмотрение губернаторов располагать в данных селениях воинские команды или казаков до окончательного водворения.

В отличие от государственных крестьян, преступники и другие ссылаемые категории получали ссуды и льготы от платежей податей и повинностей на 3 года, хотя срок погашения ссуды оставался одинаковым – 15 лет.

Анализ изложенных выше законодательных актов показывает, что в первую половину XIX в. правительство предпринимало попытки регулирования переселений не только их организацией, но и определением территорий для вселения, необходимых для экономического развития. Так, освоение Забайкалья было обусловлено необходимостью обеспечения рабочей силой Нерчинских металлургических заводов, оловянных рудников и золотых приисков. Немаловажное значение имело заселение этого района для военной защиты границы и образования поселений вдоль основных трактов, связывающих Забайкалье с западными областями Сибири и с Китаем. По данным исследователей, Москва, Нижний Новгород, Казань не только получали чай, китайские ткани и другие товары, но и сами возили в Кяхту (Улан-Удэ) сукно, плис, мишуру, металлические изделия [5, с. 52].

Созданные на основе Положения 1806 г. поселения для ссыльных не только не сократили бюджетных расходов, но и не решились вопроса о размещении ссыльного элемента. К 1822 г. в подобные поселения было водворено всего 2 769 ссыльных. В них был установлен режим «суровее знаменитых Аракчеевских военных поселений»: «рабская дисциплина» и «беспрерывно господствовал ужас и страх», что привело к массовым побегам¹.

К тому же значительные суммы, отпускаемые правительством на организацию и функционирование данных поселений, стали предметом хищений. В документе приводится факт огромного по тому времени состояния в 100 000 руб, нажитого незаконным путём исправником за

счёт выделяемых государственной казной средств на поселения.

М. М. Сперанский, получивший в 1819 г. назначение генерал-губернатора Сибири, нашёл нравственный уровень и деловые качества чиновничества ужасающими. Проведённая им ревизия обнаружила, что поселения служили лишь источником незаконного обогащения для руководителей разного уровня [3, с. 16]. Подобные факты подтверждали: выводы, сделанные чиновником особых поручений Н. О. Лабой о нравственном и профессиональном состоянии сибирского чиновничества в 1806 г., были актуальны и в последующий почти 25-летний период.

Последовавшее за изданием Положения 1806 г. увеличение числа ссыльных, прежде всего административных, не сняло проблемы организации специальных поселений, несмотря на отсутствие в целом положительных оценок этого опыта [1]. В принятом в 1822 г. Уставе о ссыльных применение ссылки ограничивалось только решением суда. Вместе с тем законодательно закреплялась специальная категория ссыльных, склонная к занятию хлебопашеством и получившая название «поселенцы». Согласно утверждённому разделению, они определялись в V разряд и были предназначены для размещения в поселениях, построенных за счёт государства².

Следовательно, правительство не отказалось от организации поселений, но законодатель определил поселения на предпоследнее место в общей разрядности ссыльных преступников. Глава XXIX Устава о ссыльных «Поселения» указывала, что «поселения суть двух родов: 1) заведение новых селений за счёт казны, 2) приселение к прежним деревням».

Данная формулировка закона даёт основание утверждать, что законодатель ограничивал значение и место специальных поселений в системе наказаний и их роль в реализации колонизационных целей. Подтверждением вывода может служить обстоятельство, что оба варианта поселе-

¹ Записка о современном состоянии ссыльных в Западной Сибири в связи с поземельными отношениями последней. Омск, 1887. С. 55.

² ПСЗ РИ. Собр. 1. СПб., 1830. Т. 29. № 29128.

ний как бы уравниваются в своём юридическом значении.

Однако в связи расширением применения ссылки по отношению к бродягам, которые ранее направлялись на военную службу, резко увеличилось число ссыльных до 9 000–10 000 ежегодно. Выстроенная система организации ссылки, согласно Уставу о ссыльных, была полностью построена, т. к. максимально предполагала всего 3 000 ссыльных человек ежегодно.

Не отказываясь от идеи превращения ссылаемых преступников в хлебопашцев, правительство вновь обращается к строительству специальных поселений.

Доказательством стремления правительства урегулировать ссылку, включить ссыльных преступников в столь необходимый процесс колонизации удалённых районов, являлось решение, принятое в 1827 г., о строительстве в Енисейской губернии специальных поселений для 5 955 ссыльных. На осуществление проекта было выделено 479 927 руб., из которых 269 091 руб. были израсходованы на приобретение хозяйственных и сельскохозяйственных орудий, лошадей, коров, овец. Оставшаяся часть в размере 210 835 руб. предполагалась для выдачи поселенцам в качестве займов для приобретения двухгодичного запаса продовольствия и семян.

Проектировалось создание 22 поселений: в Каинском округе – 14, в Минусинском – 6, в Ачинском – 2. Строительство поселений находилось под непосредственным контролем Енисейского губернатора. В целом реализация проекта потребовала 10 лет [6, с. 19–20].

При устройстве поселений было сделано немало для обеспечения будущих поселенцев всем необходимым. Была даже учтена невозможность получения урожая в первый год заселения, в связи с чем по приказу начальства старожилками была распахана пашня и засеяна казёнными семенами.

С другой стороны, на случай неурожая, начиная со второго года хозяйствования, было решено создавать хлебные запасы отчислением с четвертой части запашки. Кстати, система хлебных магазинов будет

широко использоваться и в последующие периоды массовых крестьянских переселений в конце XIX в.

Главный надзор за ссыльными осуществляли смотрители казённых поселений: один – в Минусинске, другой – в Канске. Непосредственное управление колониями осуществляли старосты, полицейские обязанности – урядники с несколькими казаками, находившимися в каждом селении.

В поселениях существовали и общественные сходы, наделённые определённой властью. Но в виду регламентации поведения ссыльных сходы использовались в основном для объявления приказов или наказания провинившихся поселенцев.

К 1829 г. некоторые деревни были уже готовы к устройству в них ссыльных: построены дома, произведено размежевание земель из расчёта по 15 десятин на душу. В каждом доме предполагалось размещение 4 ссыльных, один из которых становился старшим, ответственным за заготовку всего необходимого для обеспечения и работы. В марте 1829 г. первые ссыльные были отправлены к месту назначения. Всего в этих поселениях было устроено 59 523 мужчин и 3 835 женщин¹.

Труд поселенцев был принудительным и регламентировался до мелочей приказами смотрителей. Однако, несмотря ни на жёсткую регламентацию поселенческого труда, ни на строгие приказы, жесточайшие наказания, поселения и на этот раз оказались неудачными.

Для осуществления сельскохозяйственных работ, построек при водворении ссыльных им были выданы сельскохозяйственный и плотницкий инвентарь, рабочий и рогатый скот. Но поселенцы небрежно относились к инвентарю, скоту, что требовало постоянного пополнения. Так, в одном из приказов по Сагайскому селению указывалось, что «лошади падают не от чего-либо другого, как только от собственных причин поселенцев, которые сверх бездоглядного кормления сами их беспощадно увечат» [6, с. 20].

¹ Записка о современном состоянии ссыльных в Западной Сибири в связи с поземельными отношениями последней. Омск, 1887. С. 55.

Политико-правовые взгляды российской бюрократии на организацию ссылки в колонизационной политике

В 1835 г. генерал-губернатор Восточной Сибири С. Б. Броневский писал, что в некоторых селениях «жители разбежались за неимением силы расчищать леса под пашни; много домов в жалком запустении от водворения малосильных семейств»¹.

Неудача организации поселений была в скором времени осознана и правительством. Об этом свидетельствуют и документы инспекций высоких правительственных чиновников. Так, генерал-майор В. К. Чевкин, вернувшись в 1836 г. из поездки в Сибирь, подал императору записку, в которой обосновал отсутствие какой-либо системы в организации ссылки, что сопоставимо с её полнейшим расстройством, указал на ужасающее состояние казённых поселений. Однако главную причину неудовлетворительного состояния поселений он видел в недостатке женского контингента среди ссыльных [6, с. 27].

Из 46 328 ссыльных различных разрядов, размещённых в Восточной Сибири на 1 января 1835 г., в поселениях для ссыльных находились всего 13 014 человек. Ссыльные, приселённые к деревням старожилов в Восточной Сибири, составляли 14 769 человек [6, с. 27].

Приведённые цифры свидетельствуют о стремлении правительства приобщить ссыльных к занятию земледелием и тем самым обеспечить их водворение. Однако в связи с неудачным опытом их функционирования, поселения для ссыльных вскоре были закрыты, а в 1842 г. были превращены в обычные сёла; водворённые в них люди были обложены общими крестьянскими податями.

Как отмечали впоследствии исследователи Сибири, ссылаемые преступники мало подходили под категорию упорных, трудолюбивых селян, которым предстояло неимоверным трудом поднимать целину, очищать

от леса землю под пашню, а, «как только их становилось больше старожилов, они приобретали перевес во мнениях и увлекали крестьян "к разврату и пьянству"» [2, с. 41].

С другой стороны, эти поселения нуждались в постоянной опеке, финансовой помощи, строгом надзоре за поведением и нравственностью, что не могло быть осуществлено на столь значительных просторах Сибири, со сравнительно небольшим штатом чиновников и стражи. Ожидания, что с организацией поселений, получением домов в преступниках проснётся чувство хозяина, не оправдались. Более того, стремление к побегу даже в относительно свободных условиях существования, было характерной особенностью почти всех ссылаемых преступников. Тот же губернатор Енисейской губернии А. П. Степанов, восхищавшийся построенными селениями, позднее писал, что «крайне трудно избрести со стороны казны средства, чтобы удерживать ссыльных от побегов»².

Вероятно, в крахе этих поселений есть и вина правительства, т. к., осуществив строительство, оно как бы снимало с себя ответственность и заботу о будущем этих поселенцев. Однако и местные власти, не получая впоследствии дополнительных ассигнований, бросали этих поселенцев на произвол судьбы.

Следует отметить, что этот негативный опыт будет иметь место и в организации крестьянских поселений в конце XIX в. Далеко не все крестьяне, бросившие всё на Родине, обреченные на самостоятельное устройство в невероятно трудных условиях, но, в отличие от ссыльных преступников, одержимые идеей иметь большее количество земли, выдерживали эти трудности.

Как уже отмечалось, к реализации идеи специальных поселений для ссыльных правительство с завидным постоянством обращалось на протяжении всего XIX в.

Хотя первоначально идея создания специальных поселений рассматривалась в связи с необходимостью освоения Восточной Сибири, тем не менее, подоб-

¹ Записка о современном состоянии ссыльных в Западной Сибири в связи с поземельными отношениями последней. Омск, 1887. С. 56.

² Там же.

ные поселения были созданы также и в Западной Сибири, в Томской и Тобольской губерниях.

Согласно рекомендациям законодателя устройство поселений учитывало национальность или вероисповедание. Так, в первой половине XIX в. в Тюкалинском и Тарском округах были созданы поселения из сосланных представителей сельских сословий Финляндии и прибалтийских губерний, которые даже носили соответствующие названия: Рига, Ревель, Нарва, Гельсинфорс. Под эти поселения было отведено 29 511 десятин земли. Однако к 1876 г. из приписанных 2 045 ссыльных, оседлость приобрели всего 27%, остальные находились в бегах. Яркую характеристику контингента финских поселений дал финский пастор, живший в Сибири, в письме, опубликованном в Гельсинфорской газете «Finland»: «... большей частью это пожизненно осужденные старые воры и бродяги. Часто они являются трусами, подлыми и вкрадчивыми; завидуют друг другу и до того ненадежны, что один может из-за угла напасть на другого и убить товарища, которому недавно поклялся в дружбе и верности. Всего хуже то, что эти ссыльные оказали очень вредное влияние на колонии, где они были поселены»¹.

Как видно, независимо от национальности ссыльные преступники были мало пригодны для плодотворного труда в качестве земледельцев. Как итог создания специальных поселений следует привести характеристику, данную губернатором Н. Г. Казнаковым: «подобные колонии повлекли за собою напрасные траты денег, как случилось в Томской

губернии, или же превращались в вертеп отчаянного разбоя, как происходит ныне в Еланской волости Тобольской губернии»².

Заключение

Неудачный опыт поселений можно отнести, на наш взгляд, и к контингенту ссыльных, определяемых на поселение, – это бродяги и ссылаемые на «житьё». По определению многих чиновников это была самая «вредная» категория ссыльных: бродяги были не склонны к физическому труду, нравственно опустившиеся, с подорванным здоровьем; ко второй категории относились разного рода шулеры, фальшивомонетки, переходящие в города и меняющие только место своей деятельности.

Следует отметить, что и в случае организации специальных поселений местные власти и общество отмечали растлевающее влияние ссыльных на окружающее население. Общее состояние ссылки в течение всего XIX в. вызвало в правительственных кругах обсуждение вопроса о необходимости пересмотра законов, определяющих ссылку в Сибирь на поселение за незначительные преступления. Однако в силу ряда причин, и прежде всего отсутствия достаточных тюремных мест и нежелания правительства отказаться от колонизационных целей ссылки, решение этого вопроса постоянно откладывалось. Только в 1900 г. собранные материалы обусловили постановку общего вопроса о возможности отмены ссылки.

Статья поступила в редакцию 10.04.2021.

ЛИТЕРАТУРА

1. Архипов С. В. Роль института административной ссылки в обеспечении колонизации окраин России в XIX веке: историко-правовой аспект // Балтийский гуманитарный журнал. 2019. Т. 8. № 4 (29). С. 316–319. DOI: 10.26140/bgз3-2019-0804-0072
2. Восток России: миграции и диаспоры в переселенческом обществе. Рубежи XIX–XX и XX–XXI веков / науч. ред. В. И. Дятлов. Иркутск: Отгиск, 2011. 624 с.
3. Дамешек И. Л., Дамешек Л. М. М. М. Сперанский в Иркутске. 1819–1822. Иркутск: Отгиск, 2016. 48 с.
4. Дамешек Л. М., Дамешек И. Л. Сибирская реформа М. М. Сперанского 1822 г. как проявление принципов имперского регионализма // Вестник Томского государственного университета. 2018. № 426. С. 88–93.

¹ Записка о современном состоянии ссыльных в Западной Сибири в связи с поземельными отношениями последней. Омск, 1887. С. 57.

² Там же.

5. Лебедева А. А. Из истории заселения Забайкалья и Дальнего Востока в XIX веке // Русские старожилы Сибири: историко-антропологический очерк. М., 1973. С. 50–68.
6. Саломон А. П. Ссылка в Сибирь: Очерк её истории и современного положения: Для... комис. о мероприятиях по отмене ссылки. СПб.: Тип. С.-Петерб. тюрьмы, 1900. 53 с.

REFERENCES

1. Arkhipov S. V. [The role of the institution of administrative exile in ensuring the colonization of the outskirts of Russia in the 19th century: historical and legal aspect]. In: *Baltiiskii gumanitarnyi zhurnal* [Baltic Humanitarian Journal], 2019, vol. 8, no. 4 (29), pp. 316–319. DOI: 10.26140/bgz3-2019-0804-0072
2. Dyatlov V. I., ed. *Vostok Rossii: migratsii i diaspori v pereselencheskom obshchestve. Rubezhi XIX–XX i XX–XXI vekov* [East of Russia: Migration and Diaspora in a Migrant Society. The frontiers of the 19th–20th and 20th–21st centuries]. Irkutsk, Ottisk Publ., 2011. 624 p.
3. Dameshek I. L., Dameshek L. M. M. *Speransky v Irkutske. 1819–1822* [Speransky in Irkutsk. 1819–1822]. Irkutsk, Ottisk Publ., 2016. 48 p.
4. Dameshek L. M., Dameshek I. L. [Siberian reform of M. M. Speransky in 1822 as a manifestation of the principles of imperial regionalism]. In: *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta* [Bulletin of Tomsk State University], 2018, no. 426, pp. 88–93.
5. Lebedeva A. A. [From the history of the settlement of Transbaikalia and the Far East in the 19th century]. In: *Russkie starozhily Sibiri: istoriko-antropologicheskii ocherk* [Russian old-timers of Siberia: a historical and anthropological sketch]. Moscow, 1973, pp. 50–68.
6. Salomon A. P. *Ssylka v Sibir: Ocherk ee istorii i sovremennogo polozheniya: Dlya... komis. o meropriyatiyakh po otmene ssylki* [Exile to Siberia: An essay on its history and modern situation: for... commiss. on deferral activities]. St. Petersburg, St. Peterburgskaya tyurma Publ., 1900. 53 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Архипов Сергей Валентинович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права, международного и европейского права Академии права и управления Федеральной службы исполнения наказаний;
e-mail: justice4@yandex.ru

Шкабин Геннадий Сергеевич – доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник Научно-исследовательского института Федеральной службы исполнения наказаний;
e-mail: uprzn@ya.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Sergey V. Arkhipov – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Department of State and Law, International and European Law, Academy of Law Management of the Federal Penal Service of Russia;
e-mail: justice4@yandex.ru

Gennady S. Shkabin – Dr. Sci. (Law), Assoc. Prof., Senior Researcher, Research Institute of the Federal Penal Service of Russia;
e-mail: uprzn@ya.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Архипов С. В., Шкабин Г. С. Опыт организации поселений ссыльных в реализации колонизационной политики России в первой половине XIX в.: историко-правовой аспект // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 24–35.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-24-35

FOR CITATION

Arkhipov S. V., Shkabin G. S. Experience in the Organization of Exiled Settlements in the Implementation of the Colonization Policy of Russia in the First Half of The 19th Century: Historical and Legal Aspect. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 24–35.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-24-35

УДК 34

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-36-51

ВКЛАД РАБКРИНА В РАЗРАБОТКУ ПОСТАНОВЛЕНИЯ «О КАРАТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ И СОСТОЯНИИ МЕСТ ЗАКЛЮЧЕНИЯ» 1928 ГОДА

Полянский П. Л.

*Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова
119991, г. Москва, Ленинские годы, д. 1, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Рассмотреть вклад Рабоче-крестьянской инспекции в разработку Постановления «О карательной политике и состоянии мест заключения» 1928 г.

Процедура и методы. Анализируются архивные материалы, дающие представление о конкретных предложениях Рабкрин по совершенствованию законодательства о судебно-следственной системе, а также системе исполнения наказания и регулирования уголовного производства. Автор сопоставляет формулировки, содержащиеся в документах Рабкрин, с текстом исследуемого постановления на предмет выяснения, в какой степени на его текст повлияли инициативы Рабкрин. В статье Постановление «О карательной политике и состоянии мест заключения» рассматривается как первый опыт апробации советским государством новых идей и подходов, предлагаемых рядом ведомств (Наркомат юстиции, Рабкрин и др.) для оптимизации работы правоохранительных органов и органов юстиции с учётом внутривластной обстановки того времени.

Результаты. Изучение Постановления «О карательной политике и состоянии мест заключения», а также истории его подготовки – это большая ценность для истории права. Предпринятое исследование позволило с большой полнотой оценить не только проблемы советской правоохранительной системы конца нэпа, но и комплексный характер разрешения этих проблем законодателем. В ряде случаев выявлены негативные последствия реализации предложенных Рабкрином нововведений, что позволяет более объективно оценить состояние судебно-следственной системы в СССР в 1930-е гг.

Теоретическая и/или практическая значимость. Результаты исследования вносят вклад в изучение истории органов государственного контроля, а также советского уголовного процесса и исправительно-трудового права. Настоящая статья будет полезна историкам права, специалистам в области уголовного процесса, а также исполнения наказания.

Ключевые слова: Россия, история права, Рабкрин, уголовный процесс, исправительно-трудовое право

THE CONTRIBUTION OF THE RABKRIN TO THE DEVELOPMENT OF THE RESOLUTION OF 1928 «ON THE PUNITIVE POLICY AND THE STATE OF PLACES OF DETENTION»

P. Polyansky

*Lomonosov Moscow State University
1 Leninskie gory, Moscow 119991, Russian Federation*

Abstract

Aim. To consider the contribution of the Workers' and Peasants' Inspectorate to the development of the Resolution of 1928 «On the punitive policy and the state of places of detention».

Methodology. The archival materials are analyzed, giving the idea of the specific proposals of the Workers' Committee to improve the legislation on the judicial-investigative system, as well as the system of execution of punishment and regulation of criminal proceedings. The author compares the wording

from the documents of the Rabkrin with the text of the decree under investigation in order to find out the extent of the Rabkrin's initiatives could influence its text. The resolution «On punitive policy and the state of places of detention» is considered as the first experience of the Soviet state's approbation of new ideas and approaches proposed by a number of departments (People's Commissariat of Justice, Rabkrin, etc.) to optimize the work of law enforcement agencies and justice bodies taking into account the internal political situation of that time.

Results. The study of the decree «On punitive policy and the state of places of detention», as well as the history of its preparation is a great contribution to the history of law. The undertaken research made it possible to assess with great completeness not only the problems of the Soviet law enforcement system at the end of the NEP, but also the complex nature of the resolution of these problems by the legislator. In a number of cases, the negative consequences of the implementation of the innovations proposed by the Rabkrin are revealed, which makes it possible to more objectively assess the state of the judicial and investigative system in the USSR in the 30s.

Research implications. The results of the study contribute to the study of the history of state control bodies, as well as the Soviet criminal process and corrective labor law. This article will be useful to historians of law, specialists in the field of criminal procedure, as well as the execution of punishment.

Keywords: Russia, history of law, Rabkrin, criminal procedure, corrective labor law

Введение

Среди нормативных актов в сфере советского исправительно-трудового права 1920–1930-х гг. особое место принадлежит Постановлению ВЦИК и СНК РСФСР от 26 марта 1928 г. «О карательной политике и состоянии мест заключения»¹ (далее – постановление «О карательной политике...»). С одной стороны, этот документ нельзя сравнивать по значению, скажем, с исправительно-трудовыми кодексами РСФСР 1924 и 1933 гг. или с Положением об исправительно-трудовых лагерях 1930 г. На их фоне рассматриваемое постановление носит более общий и декларативный характер.

С другой стороны, постановление «О карательной политике...» является, пожалуй, поворотным моментом в развитии исправительно-трудового и отчасти процессуального права. Так, именно в нём впервые на законодательном уровне провозглашается идея сделать труд отбывающих наказание экономически выгодным. Ряд «упрощенческих» тенденций в головном процессе также был впервые отражён именно в этом документе. Именно это по-

становление стало основой для создания нормативной базы деятельности судов общественной самодеятельности.

Интерес к этому документу определяется ещё и его комплексным характером. По сути, постановление является программой, в которой увязаны задачи по совершенствованию уголовного права, уголовного процесса, судостроительства и исправительно-трудовой политики. Значительная часть пунктов этой программы была впоследствии реализована в законодательстве конца 1920-х – первой половины 1930-х гг.

Ещё один интересный момент, связанный с этим постановлением, состоит в привлечении к его разработке ряда ведомств. Помимо представителей НКЮ, НКВД и Верховного Суда РСФСР в специальную комиссию вошёл и сотрудник наркомата Рабоче-крестьянской инспекции (НК РКИ, Рабкрина, РКИ). Сопоставление инициатив Рабкрина в области совершенствования карательной и исправительно-трудовой политики, а также в сфере уголовного права и процесса с окончательным текстом рассматриваемого постановления даёт возможность оценить роль РКИ в подготовке изучаемого документа.

Таким образом, основной задачей настоящего исследования выступает выявление

¹ Постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 26.03.1928 г. «О карательной политике и состоянии мест заключения» // Ежедневник советской юстиции (ЕСЮ). 1928. № 14. С. 417-419.

вклада Рабоче-крестьянской инспекции в разработку постановления «О карательной политике...». Кроме того, будут очерчены основные направления дальнейшего развития законодательства «по мотивам» предложений Рабкрин, учтённых в процессе подготовки данного постановления.

Среди научных трудов, прямо или косвенно посвящённых изучаемому вопросу, нужно назвать, прежде всего, работы Т. М. Желудковой. Свою статью 1968 г. [3] и кандидатскую диссертацию, защищённую в 1973 г. [2], автор непосредственно посвятила деятельности органов Рабоче-крестьянской инспекции по совершенствованию организации и деятельности исправительно-трудовых учреждений. Исследователь работала с широким кругом источников, включая материалы фондов Государственного архива РФ (ГАРФ). Однако вопрос участия представителей НК РКИ в разработке постановления «О карательной политике...» Т. М. Желудкова не затронула. Соответственно, не был затронут и вопрос об отражении инициатив Рабкрин в окончательном тексте постановления.

Ролью общественности в осуществлении исправительно-трудовой политики занимался В. М. Курицын. В своей статье 1957 г. [4] автор упомянул роль собранных Рабкрин материалов, проводимых им проверок, с т. зр. совершенствования пенитенциарного дела в Советском государстве. Однако принятие постановления «О карательной политике...» В. М. Курицын не рассматривал в непосредственной связи с деятельностью РКИ.

А. С. Смыкалин в своей докторской диссертации (1998) коротко указал на большое значение результатов работы органов РКИ для выработки исследуемого постановления [9, с. 112]. С. А. Гаранжа, останавливаясь в рамках своего исследования (2012) на работе комиссии по созданию постановления «О карательной политике...», указал на включение в неё представителя РКИ [1, с. 63]. Однако упомянутые авторы не раскрыли суть предложений Рабкрин,

повлиявших на окончательный текст изучаемого документа.

Пожалуй, наиболее конкретное (хотя и краткое) указание о деятельности РКИ в связи с принятием исследуемого постановления дал В. П. Портнов в соответствующем разделе его совместной с Л. Ф. Морозовым монографии (1964). Многие формулировки постановления «О карательной политике...» либо текстуально, либо по сути совпали с известными В. П. Портнову предложениями Рабкрин по совершенствованию уголовного и исправительно-трудового законодательства, судебно-следственной практики и деятельности исправительно-трудовых учреждений [5, с. 201]. Правда, в доказательство этого верного по существу тезиса автор раздела привёл лишь несколько примеров.

В 2020 г. появилось несколько публикаций, где подробно раскрывались предложения РКИ по итогам комплексной проверки судебно-следственной и исправительно-трудовой системы [6; 7; 8]. Впрочем, их автор не увязал реализацию этих предложений в законодательстве с принятием постановления «О карательной политике...».

Иностранные авторы, писавшие об истории Рабкрин периода нэпа, почти не уделяли внимания его работе в рассматриваемой области. Это можно сказать, например, о монографии британского исследователя Е. Риса (Е. А. Rees), который осветил историю государственного контроля в 1920-е гг. исключительно в сферах экономики и внутрипартийных отношений [11]. Американский учёный Т. Ремингтон (Т. F. Remington) в одной из своих статей лишь обмолвился об интересе Рабкрин к работе судебных и исправительно-трудовых учреждений [12, р. 101–102]. Об участии РКИ в совместной деятельности с НКВД и НКЮ РСФСР по совершенствованию в конце нэпа карательной политики коротко и в самых общих чертах писал П. Соломон (P. H. Solomon) [10, с. 65–66].

Таким образом, в советской и современной научной литературе отмечено участие Рабоче-крестьянской инспекции

в процессе разработки постановления «О карательной политике...». Однако было бы желательнее с большей детализацией, нежели это сделано в указанных работах, обозначить след инициатив Рабкринина в содержании этого документа.

Постановление «О карательной политике...» – документ, освещающий обширный комплекс вопросов. Среди них проблемы уголовного права и процесса, судоустройства, пенитенциарной и, собственно, карательной политики. Комплексный характер постановления был определён, в частности, тем фактом, что в комиссию по его разработке входили представители разных ведомств¹, в т. ч. ЦКК РКП(б) (Сольц А. А.), Верховный Суд РСФСР (Стучка П. И.), Наркомпрос (Свидерский А. И., Луначарский А. В.), НКЮ (Крыленко Н. В.) и НКВД РСФСР (Белобородов А. Г.), ОГПУ (Ягода Г. Г.) [1, с. 62].

Чтобы оценить, какую роль сыграли предложения Рабкринина в разработке постановления, надо вспомнить, с чего начался этот процесс. В январе 1927 г. в СНК РСФСР был представлен обширный доклад НКВД, посвящённый исключительно вопросу состояния мест лишения свободы [1, с. 60]. В июле того же года в течение 2-х объединённых заседаний Президиума ВЦИК и СНК РСФСР был заслушан и обсуждён этот доклад, а также альтернативный доклад НКЮ. По отчёту «Правды», дискуссия развернулась в основном вокруг дефектов работы народных судов и прокуратуры. Предложения, прозвучавшие в прениях, касались разгрузки судов от рассмотрения мелких дел, сокращения вынесения приговоров с лишением свободы за счёт более широкого применения принудительных работ и штрафов. Отмечен был и формализм в работе прокуратуры, которая слишком часто букву закона предпочитала революционной целесообразности (!)².

¹ Карательная политика и постановка трудового исправительного дела в РСФСР // Правда. 1927. 30 июля.

² Там же.

Итоговый текст постановления «О карательной политике...» был нацелен на разрешение более широкого круга задач, чем сформулировано в докладе НКВД и прозвучало на июльской дискуссии в ходе заседаний Президиума ВЦИК и СНК РСФСР 1927 г. Вероятно, это напрямую связано с включением в состав комиссии по выработке постановления представителя Рабкринина.

Это произошло 12 сентября 1927 г., т. е. когда разработка текста постановления шла уже полным ходом. В состав комиссии был включён представитель НК РКИ СССР В. А. Радус-Зенькович [1, с. 63]. За 2 дня до этого на совместном заседании коллегий наркоматов РКИ СССР и РСФСР были утверждены итоги работы группы сотрудников Рабкринина, обобщивших материалы только что проведённой проверки судебно-следственной системы³. Докладчиком на заседании от имени группы был её руководитель, Виктор Алексеевич Радус-Зенькович. Прекрасно осведомлённый о проблемах проведения дознания, предварительного и судебного следствия, а также исполнения наказания, докладчик внёс от имени группы целый ряд предложений по совершенствованию правового регулирования в этих сферах. Таким образом, совершенно обоснована инициатива НК РКИ СССР включить указанного деятеля в состав комиссии по выработке текста постановления «О карательной политике...».

Как оценить вклад, внесённый представителем Рабкринина в разработку исследуемого документа? Для решения этой задачи следует сопоставить текст постановления с предложениями, прозвучавшими в докладе В. А. Радус-Зеньковича 10 сентября 1927 г. и утверждёнными на заседании коллегий НК РКИ СССР и РСФСР. Целесообразно разбить исследование этого вопроса на 3 части, поскольку постановление «О карательной политике...» выделяет именно 3 направления в совершенствовании законодательства смежных отраслей. Названия разделов настоящей работы соответствует их названиям в постановлении.

³ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 39, 41–54.

«А) В области непосредственно карательной политики»

В данном разделе постановления речь шла о необходимости изменить подход к назначению уголовной репрессии. Постановление предлагало применять суровые меры лишь в отношении классовых врагов, деклассированных преступников-профессионалов и рецидивистов. Для лиц, совершивших преступление случайно (социально-неустойчивых элементов), напротив, рекомендовалось избирать меры социальной защиты, не связанные с лишением свободы¹.

Видно, что законодатель явно оставался на позициях, занятых ещё в период формирования советской государственности: важнейшее значение при определении меры репрессии имеет «качество» личности преступника. Такой подход отражался буквально во всех основополагающих нормативных актах в сфере уголовного права тех лет: Руководящих началах по уголовному праву РСФСР 1919 г., Уголовных кодексах РСФСР 1922 и 1926 г., Основных началах уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1924 г.

Рабкрин в своих рекомендациях, утверждённых по итогам проверки судебно-следственной системы в 1927 г., предлагал при назначении наказания учитывать «качество» личности следующим образом: наиболее «тяжких преступников» отправлять в отдалённые местности с обязательными работами, а для трудящихся развивать сеть трудовых колоний. При этом рекомендовалось создавать для осуждённых из трудящихся максимально возможную привычную обстановку. Например, крестьян следовало отправлять в сельскохозяйственные трудовые колонии².

Кроме того, учитывая загрузку мест заключения лицами, приговорёнными к незначительным срокам лишения свободы, Рабкрин считал целесообразным при вынесении приговора заменять лишение

свободы иными наказаниями. К таковым, например, относились принудительные работы без содержания под стражей³.

Итоговый текст постановления «О карательной политике...» отразил указанную рекомендацию РКИ следующим образом: Наркомату юстиции было предложено в максимальной степени развить практику назначения наказаний, не связанных с лишением свободы, для социально-неустойчивого элемента, не представляющего общественной опасности⁴. Постановление допускало даже вынесение преступнику оправдательного приговора (!), если назначение меры социальной защиты представлялось суду нецелесообразным⁵. Целью введения подобной спорной нормы было не только предотвратить разложение случайно попавшего в колонии трудового элемента профессиональными преступниками. Но таким образом должна была решаться и давно известная проблема переполнения существовавших мест лишения свободы. Разгружать их в период нэпа пытались самыми разными средствами, включая вот такое экзотическое – вынесение оправдательного приговора виновному в совершении преступления лицу.

Ещё одна любопытная инициатива, озвученная В. А. Радус-Зеньковичем в сентябрьском докладе 1927 г. и вошедшая в рекомендации РКИ, касалась изменения ИТК в части досрочного освобождения. Докладывая 10 сентября 1927 г. руководству РКИ о результатах проверки судебно-следственной системы, В. А. Радус-Зенькович отмечал, что реальный срок отбывания наказания должен зависеть не от определения суда, а от характера совершённого преступления и личности преступника⁶. Итоговый текст постановления «О карательной политике...» в части, касающейся неопределённых приговоров, вполне соответствует выраженной В. А. Радус-Зеньковичем идее. Постановление ориентирует на дальней-

¹ ЕСЮ. 1928. № 14. С. 417.

² ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 54.

³ Там же. Л. 53–54.

⁴ ЕСЮ. 1928. № 14. С. 417.

⁵ Там же.

⁶ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 54.

шие изменения ИТК в части постановки вопроса «о необходимости продления сроков или принятия новых мер социальной защиты в отношении лиц, не поддающихся исправлению»¹.

С одной стороны, коррекция срока пребывания осуждённого в местах лишения свободы не являлась новостью для советского законодательства периода нэпа. Ещё в 1922 г. нормы об условно-досрочном освобождении появились в УК РСФСР 1922 г. (ст. 52–56). Однако, с другой стороны, для понимания сути предложения Рабкрина и его дальнейшей судьбы следует иметь в виду, что условно-досрочное освобождение традиционно рассматривалось в тот период советскими криминологами в связи с институтом неопределённых приговоров, т. е. вопрос об уменьшении реального срока отбывания наказания рассматривался в комплексе с вопросом о его увеличении.

В 1877 г. законодательство штата Нью-Йорк (США) впервые в мире закрепило возможность вынесения так называемых «неопределённых приговоров» (*indeterminate sentence*). Предполагалось, что суд определял максимальный срок лишения свободы, который преступник мог в принципе отбыть за своё преступление. Однако реальный срок мог быть уменьшен вследствие очевидности для администрации пенитенциарного учреждения факта постепенного исправления заключённого. В конце XIX в. институт неопределённых приговоров был закреплён в законодательстве многих других штатов Северной Америки, а в XX в. – в английском и норвежском законодательствах.

К началу XX в. в отдельных странах (Австралия, Новая Зеландия) существовала также практика вынесения абсолютно-неопределённых приговоров. Это означало, что срок лишения свободы для осуждённого не ограничивался никаким максимумом, и выход его на свободу зависел лишь от усмотрения администрации места отбывания наказания. В 1921 г.

в России был опубликован проект уголовного кодекса Италии, закрепивший возможность вынесения абсолютно-неопределённых приговоров (ст. 44, 57, 60)². Переведённый на русский язык профессором М. Н. Гернетом, проект стал известен советской юридической общественности. Вплоть до конца 20-х гг. идея неопределённых приговоров обсуждалась на страницах юридических журналов, таких как «Вестник советской юстиции», «Еженедельник советской юстиции», «Право и жизнь», «Советское право».

Достижения зарубежной правовой мысли руководству советской юстиции были не только хорошо известны, но и приняты на вооружение. Уже в ноябре 1927 г., не опасаясь быть уличённым в заимствовании «буржуазного арсенала», за введение в советское уголовное законодательство института неопределённых приговоров выступил Н. В. Крыленко, один из руководителей НКЮ РСФСР. Ему представлялась целесообразной такая постановка дела уголовной репрессии, когда за совершение преступлений определённых категорий назначались длительные сроки лишения свободы без точного обозначения их предела³.

23 февраля 1929 г. на VI Съезде прокурорских, судебных и следственных работников прозвучал доклад Н. В. Крыленко, в котором был и такой тезис: «Приговоры к изоляции, как правило, не должны, однако, влечь за собой изоляции на этот или иной, точный, определённый и заранее фиксированный срок. *Неопределённые приговоры* с некоторым обязательным для отбывания единым минимальным сроком и предоставлением суду факультативного права продления этого срока, пока не будут установлены обстоятельства, нейтрализующие социальную опасность данного лица (в его личной психологии или окружающей обстановке), *должны быть признаны практическим методом такого изолирования*»⁴. В заключительном слове

² Проект Итальянского Уголовного Кодекса 1921 г. // Право и жизнь. 1923. № 1. С. 3–23.

³ Крыленко Н. На рубеже // ЕСЮ. 1927. № 43. С. 1334.

⁴ Основные принципы пересмотра Уголовного

¹ ЕСЮ. 1928. № 14. С. 417.

после прений по докладу Н. В. Крыленко внёс уточнение, что при вынесении неопределённых приговоров освобождение или продление срока будет зависеть не только от степени исправления заключённого, но и от условий внешней обстановки (!)¹.

Нельзя, конечно, считать Рабоче-крестьянскую инспекцию первым органом, который выступил с инициативой легализации в советском законодательстве неопределённых приговоров. В конце концов, в советских законах уже существовали отдельные нормы, в которых прямо или косвенно содержалась идея неопределённости. Так, Руководящие начала по уголовному праву РСФСР 1919 г. предполагали назначение наказания в виде лишения свободы на определённый срок или *на неопределённый срок* до наступления известного события (п. «н» ст. 25). УК РСФСР 1922 г. предоставлял право распределительным комиссиям входить в народный суд с представлением о продлении пребывания несовершеннолетнего в исправительно-трудовом учреждении в случае отсутствия признаков его исправления к моменту окончания срока лишения свободы (ст. 56).

Однако Рабкин предлагал изменить лишь ИТК (как это и зафиксировано в постановлении «О карательной политике...»). А НКЮ был в то время ориентирован на подготовку изменений уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

Интересно проследить судьбу директивы, заложенной в постановлении «О карательной политике...». Её реализация выразилась в разработке Наркоматом юстиции не только новых норм ИТК, но и проекта новых статей УК, в которых закладывалась возможность вынесения относительно неопределённых приговоров. По ограниченному перечню преступлений (контрре-

волюционные, некоторые преступления против порядка управления, растрата, взяточничество, групповое изнасилование и ряд других) суд в соответствии с проектом мог назначить минимальный и максимальный срок наказания для конкретного преступника. Однако если преступник даже по отбытии максимума не утрачивал с точки зрения наблюдающих органов своей общественной опасности, пребывание в местах лишения свободы могло быть ему продлено. В любом случае отбытие наказания не могло превышать срока, определённого в УК РСФСР в качестве максимального за конкретное деяние² [1, с. 68].

Подготовленные Наркоматом проекты введения в законодательство института относительно неопределённых приговоров получили одобрение и поддержку в НКВД РСФСР. Начальник Главного управления мест заключения НКВД Е. Г. Ширвиндт был настолько захвачен идеей неопределённых приговоров как средства исправления преступников, что заслужил за это даже насмешку со стороны Н. В. Крыленко («пропагандирует неопределённые приговоры как чуть ли не всепасающую панацею от всех недостатков нынешней карательной политики»)³.

Проекты НКЮ беспрепятственно прошли СНК и ВЦИК РСФСР, о них уже открыто говорили как о принятых законах. Однако поскольку, согласно Конституции СССР 1924 г., вопросы общей части уголовного права регулировались общесоюзным законодательством, вопрос о легализации неопределённых приговоров не мог быть решён без участия органов Союза ССР. При положительном решении этого вопроса было бы необходимо внести изменения в Основные начала уголовного законодательства Союза ССР и союзных республик 1924 г. Однако на этом уровне у проекта нашлись противники. В частности, «неконституционным» счёл про-

Кодекса РСФСР (Тезисы к докладу тов. Крыленко на VI съезде прокурорских, судебных и следственных работников РСФСР) // ЕСЮ. 1928. № 46–47. С. 1178.

¹ VI съезд прокурорских, судебных и следственных работников РСФСР // ЕСЮ. 1929. № 9–10. С. 221.

² Бранденбургский Я. Первый шаг к пересмотру нашей карательной политики // ЕСЮ. 1928. № 38–39. С. 1013–1014.

³ Крыленко Н. Ещё раз о принципах пересмотра Уголовного Кодекса // ЕСЮ. 1929. № 7. С. 148–149.

ект П. А. Красиков, прокурор Верховного Суда СССР.

Не одобрил проект и председатель Верховного суда СССР А. Н. Винокуров. На VI Съезде прокурорских, судебных и следственных работников он усомнился в возможности судей адекватно оценивать степень исправления отбывающих наказание преступников. Следовательно, суд не смог бы обоснованно изменить время пребывания осуждённых в местах лишения свободы в рамках, очерченных относительно-неопределённым приговором. И уж тем более, считал А. Н. Винокуров, нет оснований менять общесоюзные Основные начала уголовного законодательства, как это проектировал НКЮ¹. Вообще же тезисы Н. В. Крыленко на съезде были, в основном, одобрены. Но именно по вопросу об относительно-неопределённых приговорах докладчик не встретил единодушной поддержки.

В итоге вопрос о неопределённых приговорах в 1929 г. был снят с повестки дня и более не поднимался ни на уровне Союза ССР, ни на уровне союзных республик [1, с. 72–73]. Такой исход дела следует признать правильным, поскольку советская исправительно-трудовая система совершенно не была готова к проектируемому порядку вещей. Это отмечалось и в печати, и на VI Съезде прокурорских, судебных и следственных работников РСФСР.

Кроме того, весьма неопределённо выглядела идея Н. В. Крыленко об «условиях внешней обстановки», которые могли влиять на судьбу отбывающих наказание преступников. Что предполагал будущий нарком юстиции? Обострение классовой борьбы на конкретном историческом отрезке и, как следствие, продление пребывания в местах заключения отдельных групп осуждённых?

Вообще же идея отказаться от точного определения наказания за конкретное преступление была очень близка Н. В. Крыленко. Не зря он в 1930 г. анон-

сировал проект Уголовного кодекса своей вступительной статьёй с характерным названием «Кодекс без Особенной части и дозировки»².

Таким образом, Рабкрин оказался причастен к попытке введения в законодательство института относительно-неопределённых приговоров. И хотя основными инициаторами этого процесса были Наркомат юстиции и НКВД, о поддержке этого начинания со стороны РКИ тоже нужно знать. Возможно, если бы Наркомат юстиции остался в рамках, предписанных постановлением «О карательной политике...», и разработал бы лишь изменения ИТК, мы увидели бы легализацию института неопределённых приговоров и практику его реализации в 1930-е гг.

Не все предложения Рабрина по совершенствованию карательной политики были учтены при разработке исследуемого постановления. Так, НК РКИ СССР настаивал на включении в документ специального пункта о практике работы Комиссии частной амнистии (КОМЧА) при ВЦИК. По мнению Рабрина, Комиссия превратилась в инстанцию массового пересмотра приговоров и массового же применения досрочного освобождения. Согласно собранной РКИ информации, в распоряжении КОМЧА имелось мало материалов по каждому делу, отсюда «случайность и кустарничество» в работе³. Однако в итоге инициатива Рабрина по включению в постановление «О карательной политике...» пунктов о КОМЧА была отвергнута.

«Б. В отношении исправительно-трудовой политики»

Среди задач, которые следовало бы решить в исправительно-трудовой сфере, постановление «О карательной политике...» определило превращение принудительных работ в экономически выгодное для государства дело. Достигнуть этого предполагалось, в частности, за счёт бесплатности.

¹ VI съезд прокурорских, судебных и следственных работников РСФСР // ЕСЮ. 1929. № 9–10. С. 219–220.

² Кодекс без Особенной части и дозировки // Советская юстиция (СЮ). 1930. № 19. С. 7–15.

³ ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 14.

Таким образом, отбывающие наказание в виде принудительных работ не должны получать за это оплату¹. Если по принципиальной задаче (экономическая выгода для государства) Рабкрин был согласен с такой постановкой вопроса, то по вопросу о бесплатности в комиссии по подготовке постановления наметилось расхождение.

Так, не было принято настойчивое предложение Рабкрин об оплате принудительных работ. По итогам доклада В. А. Радус-Зеньковича 10 сентября 1927 г. на объединённом заседании коллегий НК РКИ СССР и РСФСР было одобрено предложение рекомендовать оплачивать труд «принудработников» по минимальным тарифным ставкам². Однако по проекту НКВД вместо денежной оплаты «принудработникам» выдавался натуральный паёк³. В итоговом тексте постановления «О карательной политике» в качестве принципа всё-таки была провозглашена бесплатность принудительных работ. Впрочем, документ допускал и исключение: для лиц, отбывающих принудительные работы по месту работы и не имеющих никаких других средств к существованию, по решению суда допускалась денежная оплата.

Постановление «О карательной политике...» предлагало Наркомату внутренних дел принять все меры к тому, чтобы устранить совместное заключение социально-опасных элементов и «случайных» преступников⁴. Интересно, что на необходимость разделять осуждённых по различным местам лишения свободы в соответствии с их классовой принадлежностью и общественной опасностью Рабкрин обращал внимание ещё в период выработки ИТК [2, с. 134–143]. И эта инициатива РКИ нашла своё отражение в окончательной редакции кодекса (ст. 47)

Законченная к осени 1927 г. комплексная проверка Рабкрином работы судебно-следственной системы показала недо-

статочность следования исполняющими наказание органами букве закона, а также настойчивым рекомендациям РКИ. Постановление объединённого заседания коллегий наркоматов РКИ СССР и РСФСР от 10 сентября 1927 г. среди необходимых мероприятий назвало содержание в местах лишения свободы рецидивистов и «профессионалов» отдельно от «первичных правонарушителей»⁵. Рабкрин отчётливо осознавал: неустойчивый элемент, «случайные» преступники не могли быть успешно перевоспитаны, если в местах исполнения наказания на них сказывается влияние осуждённых со стойкой антиобщественной установкой.

Таким образом, при разработке постановления «О карательной политике...» голос РКИ вновь был услышан и соответствующие директивы для НКВД были сформулированы.

К числу отвергнутых относится предложенная РКИ реформа наблюдательных комиссий (их деятельность регулировалась ИТК). Рабкрин выдвинул идею существенно увеличить их сеть, чтобы одна комиссия приходилась на 50–200 заключённых. Именно этим комиссиям предполагалось передать на разрешение вопросы досрочного освобождения исправляющихся преступников. Для рассмотрения апелляций на решения «первичных» наблюдательных комиссий по проекту Рабкрин должны были образовываться губернские наблюдательные комиссии. Предполагалась также подача протестов на решения о досрочном освобождении со стороны прокурора, чьё присутствие в наблюдке при рассмотрении вопросов о досрочном освобождении было обязательным. Право обжаловать решение комиссии предоставлялось судье, входившему в её состав⁶.

Комиссия по выработке постановления «О карательной политике...» при оценке этой инициативы РКИ указала, что в таком случае в деле досрочного освобождения будет царить полная неразбериха. Однако с т. зр. комиссии, было бы целесообразно

¹ ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

² ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 54.

³ ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 15.

⁴ ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

⁵ ГАРФ, ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 54.

⁶ Там же. Л. 53.

выработать что-то вроде исправительно-процессуального кодекса или инструкции по регулированию движения дел о досрочном освобождении¹.

В итоге постановление «О карательной политике...» лишь констатировало, во-первых, сохранение за наблюдателями функции наблюдения, а во-вторых, необходимость усиления элементов общественного контроля в их деятельности. Предложенная Рабкрином новая система организации наблюдательных комиссий была отвергнута, как и предложенная процедура движения дел об условно-досрочном освобождении.

Возвращаясь в связи с рассмотренным вопросом к проблеме неопределённых приговоров, надо сделать следующий вывод. Как следует из изученных материалов, два ведомства подошли к этому вопросу каждый со своей стороны. Наркомюст в лице Н. В. Крыленко в борьбе с формализмом и «аптекарьской» точностью при определении наказаний всячески приветствовал зарубежный опыт, позволявший без нового судебного решения продлевать при необходимости заключение преступному элементу. Особенно лишними, с точки зрения НКЮ, были формальности и «дозировки» по отношению к ещё не добытому классовому врагу². Отсюда и настойчивые попытки провести в уголовное законодательство нормы о неопределённых приговорах.

Рабкрин, со своей стороны, не ставил вопрос столь остро и в политической плоскости. Этот орган занимался проверкой эффективности государственного управления и его оптимизацией. В данном случае были предприняты попытки лишь предложить новую схему движения дел по досрочному освобождению, учитывая необходимость разгрузки забитых заключёнными мест лишения свободы.

Уже к концу 1920-х гг. Советское государство начинает вполне осознавать вред того подхода, когда законностью жертвуют

ради революционной целесообразности. Неудивительно, что правовые новеллы Наркомата юстиции, превращавшие закон ради классовой борьбы в то самое «дышло» по известной поговорке, не могли быть одобрены здравомыслящим руководством юстиции, правоохранительных органов и государства в целом. Что было хорошо в годы Гражданской войны, оказывалось вредным и неприемлемым в годы мирного строительства.

Однако заодно с инициативами НКЮ не были реализованы предлагаемые Рабкрином реформы по коррекции ИТК в части увеличения срока отбывающим наказание преступникам. Впрочем, в 1939 г. был вовсе ликвидирован и институт условно-досрочного освобождения: хозяйственная необходимость и предвоенные условия требовали не отпускать досрочно на свободу исправляющихся передовиков лагерного производства. Напротив, была поставлена задача добровольно-принудительно оставлять уже отбывших наказание людей по месту их новой работы³. Так что с известной долей юмора можно утверждать: институт неопределённых приговоров всё-таки получил путёвку в жизнь, но совершенно не так, как это планировало руководство НКЮ РСФСР и Рабкрин в конце 1920-х гг.

«В. В области следственного и судебного процесса»

В данном разделе постановления «О карательной политике...» предложения РКИ были учтены в наибольшей степени. Это неудивительно: уже с начала 1920-х гг. Рабкрин проводил систематические проверки судебно-следственной системы. Выявлялись недостатки судостроительства, а также различных стадий производства по гражданским и уголовным делам. Если до образования Союза ССР такие ревизии НК РКИ РСФСР проводил лишь на террито-

¹ ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 15.

² См.: Тезисы о реформе УПК // ЕСЮ. 1928. № 47. С. 1471-1472.

³ История сталинского ГУлага. Конец 1920-х – первая половина 1950-х годов: собрание документов: в 7 т. Т. 4. Население ГУлага: численность и условия содержания. М., 2004. С. 71.

рии своей республики, то с 1925 г. начался сбор и обобщение материалов аналогичных проверок по всему Советскому Союзу.

Постановление «О карательной политике...» можно считать своеобразным анонсом некоторых новелл Гражданско-процессуального и Уголовно-процессуального кодексов РСФСР 1929-го и последующих годов, а также изменений в области судостроительства. Кроме того, в значительной степени предложения Рабкрин совпали с идеями, высказывавшимися в 1920-е гг. Наркомюстом об упрощении процессуальных норм, а также с политикой Верховного Суда РСФСР по регулированию деятельности нижестоящих судов [7]. И в этом смысле рассматриваемое постановление явилось успешным результатом совместной нормотворческой деятельности нескольких ведомств (НКЮ, НКВД, Верховный Суд РСФСР) с учётом рекомендаций РКИ.

В советской и современной литературе уже анализировались предложения Рабкрин в области совершенствования процессуального законодательства и норм о судостроительстве периода нэпа [5; 6; 7; 8; 10]. В настоящей статье выделены лишь те инициативы РКИ, которые отразились в тексте постановления «О карательной политике».

Один из пунктов постановления касался организации товарищеских судов на производстве и в сельской местности¹.

Имеющиеся данные убеждают, что и в Наркомате юстиции, и в Рабкрине не сразу пришли к выводу о необходимости повсеместной организации судов общественной самодеятельности. Ещё в середине 1927 г. НК РКИ однозначно высказывался лишь за создание товарищеских судов при фабрично-заводских комитетах и городских профсоюзных органах. Создание же сельских товарищеских судов Рабкрин считал преждевременным². Таким же образом рассуждали и руководящие работники Наркомата юстиции. В число сомневаемых входил, например, заместитель за-

ведующего отделом судебного управления НКЮ Н. Я. Нехамкин, а также член коллегии НКЮ Я. Н. Бранденбургский [8, с. 24]. Но, очевидно, в ходе работы комиссии по выработке постановления «О карательной политике...» был достигнут компромисс между представителями разных ведомств, и в окончательном варианте текста постановления появилась норма о необходимости организации товарищеских судов на фабрично-заводских предприятиях и *в виде опыта* – примирительных камер и третейских судов при сельсоветах³.

Уже после принятия постановления идея создания судов общественной самодеятельности встретила ещё одного противника в лице СНК РСФСР. Лишь в мае 1928 г. Президиум ВЦИК РСФСР положил конец разногласиям на эту тему, предписав самому российскому Совнаркому разработку положения о товарищеских судах [8, с. 24].

Суть изменений в уголовном процессе, которые требовалось провести с т. зр. авторов постановления «О карательной политике...», была в его ускорении и упрощении. В этом направлении Рабкрин провёл большую исследовательскую работу, итоги которой были отражены в докладе В. А. Радус-Зеньковича 10 сентября 1927 г. на объединённом заседании коллегии НК РКИ СССР и РСФСР. Кроме того, имеются материалы аналитических записок на ту же тему за подписью В. А. Радус-Зеньковича, подготовленные для руководства Рабкрин СССР. В какой степени проверки судебно-следственной системы, осуществлённые РКИ, повлияли на изменение в 1929 г. Уголовно-процессуального кодекса РСФСР описано в современной литературе [7, с. 46–57]. Сейчас хотелось бы отметить, что важным шагом на пути воплощения в процессуальном законодательстве инициатив Рабкрин явилось постановление «О карательной политике...». Можно сказать, что в нём были впервые сформулированы в общем виде те задачи,

¹ ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

² ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 17.

³ ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

которые в 1929 г. нашли своё техническое воплощение в УПК РСФСР.

Какие же направления по изменению норм уголовного процесса были заданы в тексте постановления? И как на это повлияли предложения Рабкринина?

В ходе неоднократных проверок работы милиции, следствия и суда сотрудниками РКИ были установлены, как им казалось, существенные недостатки организации производства по уголовным делам. Например, излишней была передача дела от дознавателя следователю: ведь последний по новой производил буквально те же действия, которые до него производил первый. Допросы, обыски, выемки, очные ставки – всё это милиционер-дознаватель осуществлял в рамках дознания, а затем следователь – в рамках предварительного следствия. Эффект от такого дублирования был, по мнению проверяющих из Рабкринина, скорее отрицательный¹. Низкая квалификация милиционеров, производивших дознание, была частой причиной «простывания следов», что сильно потом затрудняло работу следователей. В значительном количестве случаев следователями привлекались в качестве свидетелей или даже подследственных лица, которые прежде даже не попадали в поле зрения дознавателей.

Выход из создавшегося положения Рабкрин видел в следующем: расследование уголовных дел должно быть построено как единый процесс под руководством прокуратуры. Орган, начавший расследование, должен его и завершить². Такое видение нашло понимание в комиссии по подготовке постановления «О карательной политике», в итоговом тексте которого содержалось поручение Наркомюсту принять меры к «сокращению следственных инстанций»³.

Есть основания полагать, что инициативы Рабкринина по оставлению досудебного расследования «в одних руках», повлияла не только на текст рассматриваемого по-

становления, но и на позицию НКЮ по данному вопросу, а в перспективе – на изменение УПК в 1929 г.

Хронологическая линия здесь выстраивается так: проект УПК 1927 г. (подготовлен НКЮ) – постановление «О карательной политике» – проект УПК 1928 г. (подготовлен НКЮ) – изменения ст. 108 УПК РСФСР от 20 октября 1929 г.⁴, Первый из названных проектов страдает нечёткостью по вопросу о разграничении функций дознавателей и следователей по делам, по которым обязательно проведение предварительного следствия⁵. Но уже во втором проекте (принят после совместной работы НКЮ и РКИ над текстом постановления «О карательной политике...») имеется указание: с разрешения прокурора следователь мог передать расследование *любого* дела иным органам. И именно в такой редакции с 20 октября 1929 г. будет существовать норма ст. 108 УПК РСФСР следующие несколько десятилетий.

В результате применения новой редакции ст. 108 УПК сложилась широкая практика передачи органам милиции (и иными органами дознания) дел для производства предварительного следствия по сложным и тяжким преступлениям. Вред такой практики сегодня особенно очевиден, однако уже в 1930-е гг. НКЮ и прокуратура⁶ были вынуждены при помощи отдельных циркуляров исправлять последствия рационализаторских изменений периода нэпа [7, с. 52–53, 55–56].

Вред же сложившейся практики состоял в том, что недостаточно квалифицированным работникам милиции для предварительного расследования передавались не только неподъёмные для них отдельные дела, но подчас – целые категории сложных дел. К таковым относились, в частности,

⁴ Постановление ВЦИК и СНК «Об изменениях уголовно-процессуального кодекса РСФСР» // СПС КонсультантПлюс.

⁵ Проект УПК РСФСР с постановкой наказом НКЮ о порядке производства уголовных дел в судебных учреждениях РСФСР // ЕСЮ. 1927. № 47. С. 1479–1480.

⁶ См.: Приказ Прокурора ССР от 20.03.1939 № 56–3 // Тарасов П. И., Шавер Б. М. Руководство по расследованию преступлений. М., 1941. С. 54–55.

¹ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1237. Л. 76.

² Там же. Л. 80.

³ ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

хищения социалистической собственности, вредительство, бандитизма, грабежи, разбой, убийства, мошенничество и т. д.¹ Впрочем, по оценке А. Я. Вышинского, данной им на I Всесоюзном совещании судебно-прокурорских работников в качестве заместителя Прокурора СССР, квалификация милиционеров и следователей была, по крайней мере, к середине 1930-х гг. примерно одинаковой². Тем не менее, систематическое использование ст. 108 УПК, дающей возможность передавать сложные дела для расследования милиции, отрицательно сказывалось не только на качестве следствия, но и на состоянии законности в СССР в целом. Это прекрасно осознавали не только в Прокуратуре Союза ССР, но и рядовые судебно-прокурорские работники.

В итоге предложение РКИ по оптимизации дознания и предварительного следствия, вошедшее в постановление «О карательной политике...», в некоторой степени повлияло на ухудшение качества предварительного следствия. Однако, как было показано, вред от подобной инициативы был вскрыт достаточно быстро, и уже к середине 1930-х гг. началась «работа над ошибками».

Ещё одно предложение Рабрина, положительно оценённое участниками разработки постановления «О карательной политике...», состояло в отмене распорядительных заседаний суда³. По мнению РКИ, эти заседания себя не оправдали, они превратились в аппараты «штамповки»⁴ и не обеспечивали обоснованность обвинения⁵. Для предания суду, полагали в Рабрине, не нужно проводить отдельного распорядительного заседания. Достаточно лишь утверждения акта обвинения проку-

рором или следователем (в зависимости от того, кто проводил предварительное расследование).

Имеющиеся материалы позволяют сделать вывод, что комиссия, разрабатывающая постановление «О карательной политике...» сочла это предложение приемлемым⁶. Но в окончательной редакции постановления чёткая формулировка о распорядительных заседаниях отсутствует. Содержится лишь указание Наркомюсту принять меры к усилению работы по предварительному просмотру следственных дел судебными органами и прокурорским надзором. Целью этого было не допускать до суда рассмотрения дел, в отношении которых не имеется достаточно серьёзных оснований для привлечения к ответственности⁷.

Обязательные распорядительные заседания в уголовном судопроизводстве были ликвидированы в 1929 г. Однако, как и в случае с «сокращением следственных инстанций», реализация этой инициативы Рабрина принесла больше вреда, чем пользы. Согласно новой редакции ст. 235 УПК от 20 октября 1929 г. актом предания суду стало считаться утверждение прокурором обвинительного акта. К этому моменту следствие уже перешло в ведение прокуратуры. Поэтому если брак в работе следователя не замечался прокурором сразу, то на стадии утверждения обвинения – и подавно. Новая редакция УПК позволяла, но не обязывала суд вынести дело в подготовительное заседание даже в тех случаях, когда имелись сомнения в полноте предварительного расследования, квалификации приписываемых подсудимому действий или в обоснованности предания суду прокурором (ст. 236).

Очевидно, на деле судьи так редко пользовались правом проводить подготовительные заседания, что на это обстоятельство в 1934 г. обратил внимание А. Я. Вышинский. Он подчёркивал, что принципиальные ошибки следствия часто обнаруживались лишь в последней су-

¹ См., напр., разъяснение Прокуратуры и НКВД СССР 1938 г. № 7 // Сборник приказов Прокуратуры Союза ССР, действующих на 1 декабря 1938 г. / сост. Б. И. Солерс, Д. И. Орлов. М., 1939. С. 162.

² Доклад т. Вышинского «О мерах к улучшению качества судебной и прокурорской работы» // СЮ. 1934. № 13. С. 16.

³ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 1. Д. 750. Л. 46.

⁴ ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 16.

⁵ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1237. Л. 76, 149.

⁶ ГАРФ. Ф. Р-374. Оп. 28. Д. 4034. Л. 16.

⁷ ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

дебной инстанции, когда их можно было бы заметить на этапе передачи дела в суд. А. Я. Вышинский призывал покончить с игнорированием процессуальных форм¹. Восстановление в законодательстве *обязанности* суда проводить распорядительное заседание в качестве важной гарантии прав обвиняемого случилось в 1938 г. [7, с. 56].

Таковы были основные предложения РКИ, направленные на оптимизацию производства по уголовным делам, нашедшие своё отражение в постановлении «О карательной политике...» и (или) позднее воплотившиеся в УПК. К этому можно добавить ещё несколько пунктов, которые в разработках Рабкрин касались больше гражданского, а не уголовного процесса. Так, например, в постановлении говорится об усилении ревизионного начала при рассмотрении дела в кассационной инстанции. Речь шла о том, чтобы в целях повышения качества судопроизводства кассационная инстанция не была связана лишь указанными в кассационной жалобе поводами. В уголовном процессе к моменту принятия постановления «О карательной политике...» такая возможность уже существовала: ст. 412 УПК РСФСР прямо требовала от губернского суда (кассационной инстанции) «осмотреть всё производство по делу». Но судя по тексту постановления, губернские суды исполняли это требование недостаточно тщательно. А вот в гражданском процессе ревизионный порядок в кассационном рассмотрении ещё не был законодательно установлен, и Рабкрин настаивал на соответствующих изменениях ГПК РСФСР. Это было сделано в 1929 г. [7, с. 43].

Ещё один пример – желание удешевить процесс. Достичь этого Постановление «О карательной политике...» предлагало расширением практики переноса судебного заседания на нерабочее время. Целью этого было принятие мер «для избежания отрыва трудящихся от работы в качестве

свидетелей по ничтожным поводам»². В 1929 г. специальным постановлением СНК РСФСР «Об обслуживании рабочих в нерабочее время»³ указанная идея нашла своё отражение без соответствующего изменения процессуальных кодексов. Однако предложение Рабкрина взыскивать с одной из сторон финансовые потери государства, когда государственные рабочие и служащие отвлекались от работы и призывались в суд в качестве свидетелей⁴, вошло в ГПК РСФСР в 1929 г. в качестве Примечания 2 к ст. 46 [7, с. 38].

Заключение

Таким образом, предложения Рабкрин в значительной степени определили содержание постановления «О карательной политике...» 1928 г. Как было показано, все 3 раздела постановления были составлены с учётом рекомендаций РКИ. В свою очередь, инициативы РКИ базировались на итогах тщательных проверок судебно-следственной системы, которые завершились к сентябрю 1927 г., т. е. к моменту, когда разработка постановления «О карательной политике...» была в разгаре. Не все предложения Рабкрин нашли поддержку в комиссии, разрабатывавшей постановление. Однако значение участия органа государственного контроля в разработке этого документа определяется следующим.

Во-первых, включение представителя РКИ в комиссию по разработке отраслевого нормативного акта показывает желание Советского государства подойти к проблеме разносторонне и комплексно. Проверки Рабкрин помогли увидеть реальную картину деятельности судебно-следственной системы и органов исполнения наказаний. Это позволило в ходе разработки постановления выйти за рамки проблем состояния мест заключения и некоторых дефектов в работе суда и прокуратуры. В итоге в постановлении обращено внимание на

¹ Доклад т. Вышинского «О мерах к улучшению качества судебной и прокурорской работы» // СЮ. 1934. № 13. С. 21.

² ЕСЮ. 1928. № 14. С. 418.

³ СУ РСФСР. 1929. № 52. Отд. 1. Ст. 526.

⁴ ГАРФ. Ф. А-406. Оп. 11. Д. 1237. Л. 92.

работу всей цепочки государственных органов: от органов дознания до наблюдательных комиссий. В частности, Рабкрин можно считать основным инициатором в вопросе изменений в уголовном процессе (сокращение следственных инстанций, ликвидация распорядительных заседаний суда). Кроме того, именно Рабкрин вышел с предложением создать суды общественной самодеятельности, чтобы товарищеская среда из наиболее развитых в политическом отношении трудящихся оказала влияние на мелких правонарушителей.

Во-вторых, перед нами важный пример совместной нормотворческой деятельности органов юстиции, внутренних дел и государственного контроля. Итог работы – постановление «О карательной политике...» – это первый опыт апробации Советским государством новых подходов к организации предварительного расследования, судопроизводства, исправительно-трудового дела. Во исполнение этого постановления началась активная законопроектная работа в различных отраслях права. При этом, с одной стороны, пози-

ция РКИ не всегда встречала поддержку большинства в комиссии по разработке постановления. С другой, обоснованные результатами тщательной проверочной работы инициативы Рабкрин во многом повлияли на окончательные формулировки не только постановления «О карательной политике...», но и впоследствии – отраслевых кодексов (УПК и ГПК РСФСР).

В-третьих, при изучении предложения Рабкрин в рамках разработки постановления «О карательной политике...» взгляд на «законодательную кухню» периода нэпа приобретает большую глубину и резкость. Особенно это касается тех предложений, которые на практике принесли больше вреда, чем пользы. Но объективности ради оценивать следует и последствия законодательных решений, и их мотивы. В итоге, понимание подоплёки спорных нововведений способствует выработке трезвого взгляда на события не только прошлого России, но и её настоящего.

Статья поступила в редакцию 20.09.2021.

ЛИТЕРАТУРА

1. Гаранжа С. А. Исправительно-трудовая политика Советского государства (на примере общих мест заключения РСФСР) в 1917–1934 гг. : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 228 с.
2. Желудкова Т. И. Деятельность ЦКК–РКИ по совершенствованию милиции и исправительно-трудовых учреждений (1923–1928 гг.) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. 208 с.
3. Желудкова Т. И. Роль ЦКК–НК РКИ в совершенствовании организации и деятельности исправительно-трудовых учреждений в 1923–1930 гг. // Труды Высшей школы Министерства охраны общественного порядка СССР. 1968. Вып. 18. С. 115–143.
4. Курицын В. М. Участие общественности в осуществлении исправительно-трудовой политики (1917–1933 гг.) // Труды Высшей школы МВД СССР. 1957. Вып. 2. С. 279–298.
5. Морозов Л. Ф., Портнов В. П. Органы ЦКК – НК РКИ в борьбе за совершенствование советского государственного аппарата (1923–1934 гг.). М., 1964. 219 с.
6. Полянский П. Л. Обследование Рабкрином судебно-следственной системы в середине 1920-х годов и его первые результаты // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2020. № 4. С. 3–20.
7. Полянский П. Л. Обследование Рабкрином судебно-следственной системы и изменения процессуального законодательства конца нэпа // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2020. № 6. С. 27–58.
8. Полянский П. Л. Обследование Рабкрином судебно-следственной системы и создание товарищеских судов // Вестник Московского университета. Серия: Право. 2020. № 5. С. 19–36.
9. Смыкалин А. С. Пенитенциарная система советской России 1917 – начала 60-х гг. : дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 1998. 325 с.
10. Соломон П. Советская юстиция при Сталине. М., 2008. 464 с.
11. Rees E. A. State Control in Soviet Russia: The rise and fall of Worker's and Peasant's Inspectorate, 1920–1934. New York, 1987. 315 p.
12. Remington T. F. Institution building in Bolshevik Russia: The case of «State Kontrol» // Slavic Review. 1982. Vol. 41. P. 91–103.

REFERENCES

1. Garanzha S. A. *Ispravitelno-trudovaya politika Sovetskogo gosudarstva (na primere obshchikh mest zaklyucheniya RSFSR) v 1917–1934 gg. : dis. ... kand. yurid. nauk* [Corrective labor policy of the Soviet state (on the example of common places of confinement of the RSFSR) in 1917–1934 : Cand. Sci. thesis in Juridical sciences]. Moscow, 2012. 228 p.
2. Zheludkova T. I. *Deyatelnost TSKK–RKI po sovershenstvovaniyu militsii i ispravitelno-trudovykh uchrezhdenii (1923–1928 gg.) : dis. ... kand. yurid. nauk* [Activities of the Central Control Commission–RCI to improve the police and correctional labor institutions (1923–1928) : Cand. Sci. thesis in Juridical sciences]. Moscow, 1973. 208 p.
3. Zheludkova T. I. [The role of the CCC–NK RCI in improving the organization and activities of correctional labor institutions in 1923–1930.]. In: *Trudy Vysshei shkoly Ministerstva okhrany obshchestvennogo poryadka SSSR* [Works of the Higher School of the Ministry of Public Order Protection of the USSR], 1968, no. 18, pp. 115–143.
4. Kuritsyn V. M. [Public participation in the implementation of corrective labor policy (1917–1933)]. In: *Trudy Vysshei shkoly MVD SSSR* [Works of the Higher School of the Ministry of Internal Affairs of the USSR], 1957, no. 2, pp. 279–298.
5. Morozov L. F., Portnov V. P. *Organy TSKK – NK RKI v borbe za sovershenstvovaniye sovetskogo gosudarstvennogo apparata* [Bodies of the Central Control Commission – NK RCI in the struggle to improve the Soviet state apparatus (1923–1934)]. Moscow, 1964. 219 p.
6. Polyansky P. L. [A survey by the Rabkrin of the judicial and investigative system in the mid-1920s and its first results]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo* [Bulletin of Moscow University. Series 11: Law], 2020, no. 4, pp. 3–20.
7. Polyansky P. L. [Inspection by the Rabkrin of the judicial and investigative system and changes in procedural legislation when NEP]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo* [Bulletin of Moscow University. Series 11: Law], 2020, no. 6, pp. 27–58.
8. Polyansky P. L. [Inspection of the Judicial Investigation System by the Rabkrin and the Creation of Comrade Courts]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11: Pravo* [Bulletin of Moscow University. Series 11: Law], 2020, no. 5, pp. 19–36.
9. Smykalin A. S. *Penitentsiarnaya sistema sovetskoi Rossii 1917 – nachala 60-h gg. : dis. dokt. urid. nauk* [The penitentiary system of Soviet Russia 1917 – early 60s : Dr. Sci. thesis in Juridical sciences]. Ekaterinburg, 1998. 325 p.
10. Solomon P. *Sovetskaya yustitsiya pri Staline* [Soviet justice under Stalin]. Moscow, 2008. 464 p.
11. Rees E. A. *State Control in Soviet Russia: The rise and fall of Worker's and Peasant's Inspectorate, 1920–1934*. New York, 1987. 315 p.
12. Remington T. F. Institution building in Bolshevik Russia: The case of «State Kontrol». In: *Slavic Review*, 1982, vol. 41, pp. 91–103.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Полянский Павел Львович – доктор юридических наук, профессор кафедры истории государства и права юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова; e-mail: iogp@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Pavel L. Polyansky – Dr. Sci. (Law), Prof., Department of History of State and Law, Lomonosov Moscow State University; e-mail: iogp@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Полянский П. Л. Вклад Рабкрин в разработку постановления «О карательной политике и состоянии мест заключения» 1928 года // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 36–51.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-36-51

FOR CITATION

Polyansky P. L. The Contribution of the Rabkrin to the Development of the Resolution of 1928 "On the Punitive Policy and the State of Places of Detention". In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 36–51.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-36-51

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.734

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-52-57

ЦИФРОВИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ КОРОНАВИРУСНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ В РФ (ОПЫТ 2020 Г.)

Кожевников О. А.

Уральский государственный экономический университет

620144, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта / Народной Воли, д. 62/45, Российская Федерация

Уральский государственный юридического университет

620137, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21, Российская Федерация

Аннотация

Цель. Определить и проанализировать новые механизмы реализации конституционно-гарантированных социальных прав граждан в РФ.

Процедура и методы. В исследовании рассмотрены отдельные правовые акты Президента РФ и Правительства РФ, в результате принятия в 2020 г. которых были изменены подходы к механизму реализации отдельных социальных прав граждан РФ. Исследование базируется на применении общенаучных научных методов и приёмов: анализа, обобщения, индукции, – а также на специальных методах научного познания – формально-юридическом, сравнительно-правовом.

Результаты. Установлено, что, начиная с 2020 г., механизмы реализации конституционно-гарантированных социальных прав граждан в РФ существенным образом были трансформированы и дополнены через развитие и внедрение «цифровых технологий». Указанные обстоятельства нельзя игнорировать, поскольку цифровизация механизмов обеспечения государством социальных обязательств наполняет новым содержанием конституционно-правовую конструкцию – «социальное государство».

Теоретическая и/или практическая значимость. Достигнутые результаты способствуют развитию конституционно-правовой теории и практики реализации механизмов социального государства.

Ключевые слова: цифровизация прав, социальное государство, социальные права, пандемия коронавируса, конституционные гарантии

DIGITALIZATION OF SOCIAL OBLIGATIONS OF THE STATE IN THE CONDITIONS OF CORONAVIRUS RESTRICTIONS IN THE RUSSIAN FEDERATION (EXPERIENCE OF 2020)

O. Kozhevnikov

Ural State University of Economics

ul. 8 Marta / Narodnoy voli 62/45, Yekaterinburg 620144, Russian Federation

Ural State Law University

ul. Komsomolskaya 21, Yekaterinburg 620137, Russian Federation

© CC BY Кожевников О. А., 2021.

Abstract

Aim. To identify and analyze new mechanisms for the implementation of constitutionally guaranteed social rights of citizens in the Russian Federation.

Methodology. The study examines certain legal acts of the President of the Russian Federation and the Government of the Russian Federation, as a result of their adoption in 2020 approaches to the mechanism for the implementation of certain social rights of citizens of the Russian Federation were changed. The research is based on the application of general scientific methods and techniques: analysis, generalization, induction, as well as on special methods of scientific cognition: formal legal, comparative legal.

Results. It is established that, starting from 2020, the mechanisms for the implementation of constitutionally guaranteed social rights of citizens in the Russian Federation have been substantially transformed and supplemented through the development and introduction of «digital technologies». These circumstances cannot be ignored, since the digitalization of the mechanisms for ensuring social obligations by the state fills the constitutional and legal structure – the «social state» with new content.

Research implications. The achieved results contribute to the development of the constitutional and legal theory and practice of the implementation of the mechanisms of the welfare state.

Keywords: digitalization of rights, welfare state, social rights, coronavirus pandemic, constitutional guarantees

Введение

Развитие информационных технологий за два последних десятилетия ведёт к формированию новой, так называемой цифровой реальности¹. Цифровые технологии проникают в сложившиеся отношения и институты (например, банковские операции в онлайн-режиме, электронные библиотеки и т. д.). Более того, речь идёт о создании новой реальности, не имеющей аналогов в прежнем мире, – интернета вещей, цифровой экономики, криптовалюты и т. п.

Продолжающее влияние санкционной политики со стороны зарубежных государств в отношении РФ, нестабильная политическая ситуация, длительное, если не сказать постоянное, проведение экономических реформ, которые, несомненно, всё более отражаются на повседневном образе жизни граждан, неизбежно приводят нас к необходимости обращать самое серьёзное внимание на конституционные основы построения социального государства и механизмы его реализации органами публичной власти Российской Федерации.

Категория «социальное государство» в научных исследованиях и нормативных актах

Нельзя не отметить того факта, что исследование категории «социальное государство» уже длительное время является предметом многочисленных работ и дискуссий. Впервые на понятие «социальное государство» в 1850 г. указал Лоренц фон Штейн [2]. Он включил в перечень функций государства «поддержание абсолютного равенства в правах для всех различных общественных классов, для отдельной частной самоопределяющейся личности посредством своей власти». Государство, согласно Штейну, обязано способствовать экономическому и общественному прогрессу всех своих граждан, ибо, в конечном счёте, развитие одного выступает условием развития другого. Вместе с тем некоторые элементы социального государства мы можем видеть на протяжении всей мировой истории развития человечества. Так, к элементам социальной политики можно отнести некоторые древнеримские законы времён братьев Гракхов, например аграрную реформу и хлебный закон (*Leges frumentarias*) [4]. С эрой Просвещения традиционно связывают рассмотрение вопросов о гуманизации

¹ Зорькин В. Д. Право в цифровом мире. Размышление на полях Петербургского международного юридического форума // Российская газета. 2018. 29 мая.

государственной политики. В произведениях Т. Гоббса, Дж. Локка народ приобрёл ценность как таковой, его интерес стал смыслом государственной политики [5; 6].

С середины XIX в. на авансцену борьбы за социальные перемены в государстве выступает рабочее движение, которое становится главным фактором социализации государств. К 80–90-м гг. XIX в. под влиянием усиления рабочего движения большинство промышленно развитых для указанного периода времени стран начинают проводить социальные реформы: реформа социального законодательства в Германии и Франции, сокращение рабочего дня в США и Австралии, окончательная отмена детского труда. Вторая половина XX в. становится временем расцвета социального государства в странах западной демократии. Указанный период характеризуется включением статьи о социальном государстве в конституции стран, принятием целого ряда основополагающих международных актов для социальной политики государства. В частности, идея социального государства получает своё юридическое закрепление в таких документах, как Единая европейская хартия (1961), Хартия основных социальных прав трудящихся (1989), Протокол и соглашение о социальной политике, подписанных в рамках Маастрихтского договора (1992) и др.

Современное российское государство и его законодательство тоже не остаётся в стороне от категории «социальное государство», так в ст. 7 Конституции Российская Федерация провозглашена социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. При этом Основной закон российского государства, определяя правовое положение личности, наряду с Всеобщей декларацией прав человека и Международным пактом 1966 г. к социальным правам человека традиционно относит: право на социальное обеспечение, право на труд, право на справедливые условия труда, на защиту трудовых прав всеми предусмотренными законом способа-

ми, включая право на забастовку, право на объединение в профессиональные союзы и свободу профсоюзной деятельности и др. При этом установленный Конституцией РФ перечень основных социальных прав не может считаться исчерпывающим и не препятствует конституционной защите других общепризнанных социальных прав и свобод человека и гражданина (ст.ст. 17 и 55 Конституции РФ).

Коронавирусные угрозы и социальные права граждан

В 2020 г. Российская Федерация, наряду с многочисленными странами мира, столкнулась с пандемией новой коронавирусной инфекции Covid-19, которая очевидно проверила на стойкость жизнеспособность экономической, политической системы страны, при этом названная угроза существенным образом повлияла на механизм реализации и защиты социальных прав и свобод человека. Несмотря на неоднозначную оценку вводимых в рамках борьбы с распространением Covid-19 мер поддержки государством, их значимость несомненна, поскольку именно с помощью подобных механизмов государство исполняет свою конституционную обязанность по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, установленную ст. 2 Конституции РФ.

Несомненным достижением в обеспечении социальных прав граждан в период угрозы распространения коронавирусной инфекции стали не экономические объёмы и результаты, а во многом закономерное появление и широкое использование цифровых технологий в реализации механизмов социальной и экономической поддержки нуждающихся и наиболее пострадавших от пандемии представителей российского общества. Указанные революционные изменения существенным образом изменили в представлениях граждан мнение об «инертности государства и его аппарата», позволили продемонстрировать, что в новых условиях система государственной власти способна, при нали-

чий воли и желания, к быстрым решениям и, что важно, эффективным действиям. Вопросы обеспечения государством социальных прав граждан привели к совершенной новой реальности – включению их в число «цифровых прав», которые очевидно расширяют возможности реализации механизмов государственной поддержки и защиты с использованием цифровых технологий, доступа к компьютерам и коммуникационным сетям [3].

Цифровая трансформация механизмов исполнения социальных обязательств органами государственной власти

Цифровизация механизмов реализации государственных социальных обязательств предоставляет широкие возможности для граждан и их объединений, становится прогрессивным инструментарием для реализации уполномоченными органами и организациями социальных инициатив государства, снижения уровня «коррупционности» в заявленной сфере [1].

Приведём несколько примеров проявления цифровизации в обеспечении российским государством конституционных социальных прав граждан.

В качестве первого примера можно упомянуть постановление Правительства РФ № 294¹, которым были утверждены временные правила оформления листков нетрудоспособности, назначения и выплаты пособий по временной нетрудоспособности в случае карантина. Указанным документом определено, что гражданину РФ или иностранному гражданину (проживающему и официально трудоустроенному на территории России), прибывшему из другого государства, в котором зафиксированы случаи заражения коронавируса, требуется исполнить обязанность по самоизоляции на 2 недели, и на это время

оформить листок нетрудоспособности по карантину. Для этого указанным лицам было достаточно оформить на сайте Фонда социального страхования заявку на оформление электронного листа нетрудоспособности с приложением необходимого исчерпывающего перечня документов и реквизитов банковской карты для получения пособия. При получении названного электронного листка на больничный лист по коронавирусу Фонд социального страхования самостоятельно связывался с медицинским учреждением, чтобы передать документы и заявку. В свою очередь, медицинское учреждение на основании полученной информации оформляло листок нетрудоспособности и направляло его работодателю. Таким образом, граждане, соблюдая режим самоизоляции, могли с помощью цифровых технологий получить необходимую социальную выплату от государства в связи с временной нетрудоспособностью.

Второй пример – Указ Президента РФ № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей»², в соответствии с которым было предписано произвести в апреле–июне 2020 г. ежемесячные выплаты в размере 5000 руб. лицам, проживающим на территории Российской Федерации и имеющим (имевшим) право на меры государственной поддержки, предусмотренные Федеральным законом № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»³, при условии, что такое право возникло у них до 1 июля 2020 г. Для реализации указанного права граждане РФ могли через сайт Пенсионного фонда России по ссылке «О предоставлении дополнительной ежемесячной выплаты» заполнить соответствующую анкету с указанием не-

¹ Постановление Правительства РФ от 18.03.2020 № 294 «Об утверждении Временных правил оформления листков нетрудоспособности, назначения и выплаты пособий по временной нетрудоспособности в случае карантина» // Гарант : [сайт]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/73659683/> (дата обращения: 02.12.2021).

² Указ Президента РФ от 07.04.2020 № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» // Гарант : [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/73856702/> (дата обращения: 02.12.2021).

³ Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // Гарант : [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/12151286> (дата обращения: 02.12.2021).

обходимых реквизитов и данных банковского счёта, куда будут перечисляться выплаты. В дальнейшем, после обработки поданного заявления, денежные средства в качестве дополнительной социальной поддержки со стороны государства перечислялись на указанный счёт уполномоченными лицами территориальных подразделений Пенсионного фонда России.

Заключение

В рамках настоящего исследования приведена лишь маленькая часть примеров стремительной, но совершенно необходимой цифровизации механизмов обеспечения исполнения государством своих социальных обязательств посредством применения цифровых технологий, генерации, обработки, передачи, хранения информации с использованием технических средств и программных продуктов.

Хочется надеяться, что с ликвидацией угроз в связи с пандемией коронавирусной инфекции, цифровизация обще-

ственных отношений по реализации государством своих конституционно-установленных социальных обязательств не только не прекратиться, но и будет развиваться и оптимизироваться. При этом подобная цифровизация механизмов реализации конституционных прав потребует существенной корректировки классического подхода в правовом регулировании содержания конституционных социальных прав и механизмов их реализации со стороны государства, поскольку с развитием информационных технологий и процессом появляются новые правовые институты и конструкции. В этой связи очень важно продолжить развитие нормативных разработок понятийного аппарата и юридических конструкций в применении цифровых процессов и технологий по реализации конституционных социальных прав граждан в целях повышения нормативных гарантий реализации и защиты прав граждан в складывающемся цифровом обществе России.

Статья поступила в редакцию 08.11.2021.

ЛИТЕРАТУРА

1. Карасев А. Т., Кожевников О. А., Мещерягина В. А. Цифровизация правоотношений и ее влияние на реализацию отдельных конституционных прав граждан в Российской Федерации // *Антиномии*. 2019. Т. 19. № 3. С. 99–119.
2. Кочеткова Л. Н. Теория социального государства Лоренца фон Штейна // *Философия и общество*. 2008. № 3. С. 69–79.
3. Матсонашвили Т. Социальное государство в Западной Европе: проблемы и перспективы. М., 1999. 174 с.
4. Невинский В. В. «Цифровые права» человека: сущность, система, значение // *Конституционное и муниципальное право*. 2019. № 10. С. 26–32.
5. Сергеев М. Жизнь Древнего Рима. СПб., 2000. 368 с.
6. Усалко О. В. Идея гражданского общества // *Вестник Калмыцкого университета*. 2012. № 1 (13). С. 102–107.

REFERENCES

1. Karasev A. T., Kozhevnikov O. A., Meshcheryagina V. A. [Digitalization of legal relations and its impact on the implementation of certain constitutional rights of citizens in the Russian Federation]. In: *Antinomiya* [Antinomies], 2019, vol. 19, no. 3, pp. 99–119.
2. Kochetkova L. N. [Lorenz von Stein's Theory of the social state]. In: *Filosofiya i obshchestvo* [Philosophy and Society], 2008, no. 3, pp. 69–79.
3. Matsonashvili T. *Sotsialnoye gosudarstvo v Yevrope: problemy i perspektivy* [Social state in Europe: problems and prospects]. Moscow, 1999. 174 p.
4. Nevinskiy V. [Human «digital rights»: entity, system, meaning]. In: *Konstitutsionnoye i munitsipalnoye pravo* [Constitutional and municipal law], 2019, no. 10, pp. 26–32.
5. Sergeenko M. *Zhizn Drevnego Rima* [Life of Ancient Rome]. St. Petersburg, 2000. 368 p.
6. Usalko O. V. [Idea of civil society]. In: *Vestnik Kalmytskogo universiteta* [Bulletin of Kalmyk University], 2012, no. 1 (13), pp. 102–107.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Кожевников Олег Александрович – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и международного права Уральского государственного экономического университета; профессор кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета;
e-mail: jktu1976@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Oleg A. Kozhevnikov – Dr. Sci. (Law), Prof., Prof., Department of Constitutional and International Law, Ural State University of Economics; Prof., Department of Constitutional Law, Ural State Law University;
e-mail: jktu1976@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Кожевников О. А. Цифровизация социальных обязательств государства в условиях коронавирусных ограничений в РФ (опыт 2020 г.) // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. № 4. С. 52–57.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-52-57

FOR CITATION

Kozhevnikov O. A. Digitalization of Social Obligations of the State in the Conditions of Coronavirus Restrictions in the Russian Federation (Experience of 2020). In: *Bulletin of the Moscow Regional State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 52–57.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-52-57

УДК 342.7

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-58-67

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ И ЗАЩИТА КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ И ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ И РАЗВИТИЯ ИИ

Липчанская М. А.

Государственный университет управления

109542, г. Москва, Рязанский пр-т, д. 99, Российская Федерация

Аннотация

Цель. Анализ управленческих и правовых мер, направленных на обеспечение и защиту конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь в условиях пандемии, вызванной новой коронавирусной инфекцией, и использования систем искусственного интеллекта.

Процедура и методы. В процессе исследования применены методы анализа и синтеза, юридической компаративистики, формально-логический и юридико-догматический методы.

Результаты. Проанализирован ряд правомочий, составляющих содержание комплексного конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь, выявлены особенности их государственного обеспечения и правового регулирования в условиях пандемии и изоляционных мер. Показаны положительные аспекты и недостатки правовой регламентации и правоприменения законодательных положений, принятых в оперативном порядке для обеспечения здоровья российских граждан. Проанализирована судебная практика по защите прав и интересов граждан в сфере здравоохранения. Особое внимание уделено использованию инновационных дистанционных технологий и систем искусственного интеллекта при реализации такого важнейшего социального конституционного права, как право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Теоретическая и/или практическая значимость. Выводы, сделанные в ходе исследования, направлены на совершенствование законодательства и правоприменительной практики в сфере обеспечения и защиты конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь в особых условиях в связи пандемией и ограничением ряда прав.

Ключевые слова: социальное государство, социальные права и свободы, конституционное право на охрану здоровья, конституционное право на медицинскую помощь, ограничения прав, искусственный интеллект, пандемия

Благодарность. Автор выражает благодарность РФФИ за финансовую поддержку научного исследования № 20-011-00765 «Конституционно-правовой механизм реализации социальных прав и свобод с использованием искусственного интеллекта: проблемы правового регулирования, пределы и ответственность», в рамках которого подготовлена настоящая публикация.

LEGAL REGULATION AND PROTECTION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO MEDICAL CARE AND HEALTH PROTECTION IN THE CONTEXT OF THE PANDEMIC AND THE DEVELOPMENT OF AI

M. Lipchanskaya

State University of Management

Ryazanskiy prospekt 99, Moscow 109542, Russian Federation

Abstract

Aim. To analyze managerial and legal measures aimed at ensuring and protecting the constitutional right to health protection and medical care in the pandemic caused by a new coronavirus infection and the use of artificial intelligence systems.

Methodology. Methods of analysis and synthesis, legal comparative studies, formal-logical and legal-dogmatic methods were applied in the course of the research.

Results. A number of powers that make up the content of the complex constitutional right to health protection and medical care are analyzed, the features of their state support and legal regulation in the conditions of the pandemic and isolation measures are revealed. The positive aspects and disadvantages of legal regulation and enforcement of legislative provisions adopted promptly to ensure the health of Russian citizens are shown. The judicial practice on the protection of the rights and interests of citizens in the field of healthcare is analyzed. Special attention is paid to the use of innovative remote technologies and artificial intelligence systems in the implementation of such an important social constitutional right as the right to health protection and medical care.

Research implications. The conclusions made in the course of the study are aimed at improving legislation and law enforcement practice in the field of ensuring and protecting the constitutional right to health protection and medical care in special conditions due to the pandemic and the restriction of a number of rights.

Keywords: social state, social rights and freedoms, constitutional right to health protection, constitutional right to medical care, restrictions of rights, artificial intelligence, pandemic

Acknowledgements: The author expresses gratitude to the RFBR for the financial support of the scientific study no. 20-011-00765 «Constitutional and legal mechanism for the realization of social rights and freedoms using artificial intelligence: problems of legal regulation, limits and responsibility», within the framework of which this publication has been prepared.

Введение

Конституционное позиционирование России в качестве социального государства, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, обуславливает в т. ч. эффективную реализацию конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь, гарантированного ст. 41 Конституции Российской Федерации.

Указанное конституционное право является сложносоставным и включает в себя ряд правомочий, предполагает принятие мер со стороны государства по развитию государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения [10, с. 174]. В условиях пандемии конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь приобретает особое значение.

Вопросы правового регулирования социальных прав и свобод при их реализации с использованием искусственного ин-

теллекта достаточно активно обсуждаются в юридической науке [6; 7]. Условия пандемии спровоцировали активную деятельность государства по принятию управленческих и правовых мер, ориентированных на обеспечение, охрану и защиту всех правомочий комплексного конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь [2, с. 35–36; 3, с. 10–11; 4, с. 90]. Это, в свою очередь, не только актуализировало исследования о трансформации процесса реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь, но и потребовало научного осмысления самого содержания указанного права [11, р. 182–187; 12; 13, р. 338–339]. Обосновано вызывают научный интерес проблемы определения и сохранения баланса ценностей при использовании искусственного интеллекта в медицине и реализации ряда прав человека [8, с. 38; 9, с. 124]. В дискуссионном поле находятся вопросы целесообразности, разумной достаточности и эффективности

мер правового регулирования, направленных на обеспечение прав граждан в сфере охраны здоровья, проблемы цифровизации, в т. ч. сферы государственных услуг [1, с. 23–28; 5], и вызывает обоснованный интерес действенность мер применения юридической ответственности за правонарушения в данных областях.

Беспрепятственное получение гражданами лекарственных средств в условиях пандемии

В первую очередь, следует обратить внимание на правовые и управленческие меры, ориентированные на стабилизацию ситуации на рынке фармпрепаратов, поскольку предоставление гражданам возможности беспрепятственного получения лекарственных средств для лечения и профилактики заболеваний является одной из важных составляющих указанного конституционного права.

Особенно явной стала необходимость доступа к получению лекарственных средств в 2020 г. Условия самоизоляции, связанные с пандемией коронавирусной инфекции Covid-19, повлияли на доступность лекарств. Для обеспечения граждан необходимыми лекарствами государством были внесены изменения в законодательство, которые позволяют осуществлять розничную продажу лекарственных средств дистанционным способом¹.

Второй вектор участия государства в обеспечении беспрепятственного получения лекарственных средств направлен на государственное регулирование ценообразования. Данное направление указывается в качестве ключевого направления

в Стратегии лекарственного обеспечения населения Российской Федерации на период до 2025 г.². Обозначенная в данном документе основная цель участия государства сосредоточена на обеспечении доступности лекарственных препаратов и сдерживании цен на основе внедрения системы, т. н. референтных цен (в рамках соответствующего пилотного проекта). Результатом осуществления эффективного государственного регулирования ценообразования на лекарственные препараты является наличие системы контроля за ростом цен на лекарственные препараты для медицинского применения.

Положения ст. 34 Конституции РФ указывают на недопустимость экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, что подчёркивает nepозволительность произвольного повышения цен на лекарственные средства со стороны предпринимателей.

Примечательно, что в рамках контроля за монопольно высокими ценами и профилактики нарушения запретов, установленных п. 1 ч. 1 ст. 10 Федерального закона № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также в целях обеспечения безопасности Российской Федерации в связи с угрозой недоступности лекарственных препаратов в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции ФАС России впервые в истории российского права был разработан правовой акт, ограничивающий патентные права правообладателей³.

Принятый в условиях пандемии Федеральный закон от 26.03.2020 № 67-ФЗ «О внесении изменений в статью 60 Федерального закона "Об обращении лекарственных средств" и ст. 38

¹ Прим.: Кроме лекарственных препаратов, отпускаемых по рецепту, наркотических и психотропных лекарственных препаратов, а также спиртосодержащих лекарственных препаратов с объёмной долей этилового спирта свыше 25%. См.: Федеральный закон от 03.04.2020 № 105-ФЗ «О внесении изменений в статью 15.1 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" и ФЗ "Об обращении лекарственных средств" // Консультант Плюс : [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349322/ (дата обращения: 06.12.2021).

² Приказ Минздрава России от 13.02.2013 № 66 «Об утверждении Стратегии лекарственного обеспечения населения Российской Федерации на период до 2025 года и плана ее реализации» // Гарант : [сайт]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70217532/> (дата обращения: 06.12.2021).

³ см.: Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации за 2020 г. // Федеральная антимонопольная служба : [сайт]. URL: <https://fas.gov.ru/documents/687747> (дата обращения: 06.12.2021).

Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», закрепляющий наличие у Правительства РФ права в условиях чрезвычайной ситуации или возникновения угрозы распространения опасного заболевания устанавливать предельные отпускные цены на лекарственные препараты, которые не включены в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, вызвал неоднозначные суждения.

В целом указанное полномочие соответствует международным актам и оправдано особыми условиями, тем не менее, определённую критику в адрес принятых поправок в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» необходимо высказать. Во-первых, в предложенной формулировке не понятно, кем изначально должны устанавливаться предельные размеры надбавок, т. к. и в тексте статьи, и в самом федеральном законе данное уточнение отсутствует. Если в случае с лекарствами, входящих в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, всё конкретизируется в Федеральном законе № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств»¹, в котором закреплено, что «органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации устанавливают предельные размеры оптовых надбавок и предельные размеры розничных надбавок к фактическим отпускным ценам (без учёта налога на добавленную стоимость), установленным производителями лекарственных препаратов». Разумеется, существует установленная Правительством РФ чёткая методика расчётов и требуется согласование с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. В случае с лекарственными препаратами, не включёнными в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов,

такой конкретизации нет, что усложняет нормальное функционирование правовых отношений этой отрасли.

Во-вторых, в действующем законодательстве определение «мониторинга цен на лекарственные препараты» не даётся, также не раскрыт порядок его проведения, и как часто он должен производиться. Исходя из этого, можно предположить, что данного рода «проверки» могут не производиться, что повлечёт за собой злоупотребление данным фактом как со стороны органов государственной власти субъектов федерации, так и со стороны производителей и аптечных организаций.

Обеспечение граждан лекарственными средствами надлежащего качества

Наряду с обеспечением граждан лекарственными препаратами по приемлемой цене, безусловно, важно качество этих препаратов. Конституционное право на охрану здоровья и медицинскую помощь предполагает не только её предоставление, но и соответствие определённым стандартам качества.

Конвенция «Медикрим» – первый международно-правовой документ, обязывающий государство-участника установить ответственность за производство фальсифицированной медицинской продукции, поставку, предложение о поставке и торговлю поддельной медицинской продукции, фальсификацию документов, несанкционированное изготовление или поставку медицинской продукции, а также выведение на рынок медицинского оборудования, не отвечающего необходимым требованиям².

Действующий на территории России порядок оборота лекарственных средств регламентирован федеральным законом № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», а также рядом подзаконных ак-

¹ Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (последняя редакция) // Консультант Плюс : [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99350/ (дата обращения: 06.12.2021).

² Конвенция Совета Европы «О борьбе с фальсификацией медицинской продукции и сходными преступлениями, угрожающими здоровью населения» // Электронный фонд правовых и нормативно-технических документов . URL: <https://docs.cntd.ru/document/560988161> (дата обращения: 09.12.2021).

тов контрольно-надзорного характера, ориентированных на защиту внутреннего рынка от недобросовестной конкуренции и пресечение сбыта фальсификата на территории РФ.

В условиях пандемии были ужесточены меры по борьбе с реализацией некачественных медицинских препаратов. В частности, можно выделить внесение изменений в Кодекс РФ об административных правонарушениях, корректирующее чч. 1 и 2 ст. 6.33 посредством замены термина «продажа» на «реализацию», а также устанавливающего в ч. 3 этой статьи административную ответственность за реализацию недоброкачественных лекарственных средств, медицинских изделий и биологически активных добавок, в т. ч. с использованием сети Интернет.

Плнота правового регулирования общественных отношений, связанных с применением административной ответственности за правонарушения, связанные с обращением фальсифицированных, контрафактных, недоброкачественных и незарегистрированных лекарственных средств, медицинских изделий и оборотом фальсифицированных биологически активных добавок, охватывает вопросы детализации составов деяний, общественная вредность которых позволяет квалифицировать их как административные правонарушения, наличия необходимого понятийного аппарата, законодательного и подзаконного правового регулирования, позволяющего конкретизировать объективную сторону административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена в ст. 6.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹.

Перечисленные вопросы подробно регламентированы федеральным законодательством, включая Федеральный закон № 61-ФЗ

«Об обращении лекарственных средств»², Федеральный закон № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»³, Федеральный закон № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»⁴, что позволяет определить понятийный аппарат, а также содержание незаконных видов деятельности, образующих объективную сторону административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ст. 6.33 КоАП РФ.

Правовое регулирование общественных отношений в области применения юридической ответственности за правонарушения в сфере обеспечения лекарственными препаратами

Внеся в апреле 2020 г. дополнения в ст. 238.1 Уголовного кодекса РФ, отечественный законодатель вполне обоснованно ужесточил уголовное наказание лиц, которые с использованием средств массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетей, в т. ч. интернет, занимаются производством, сбытом или ввозом на территорию Российской Федерации фальсифицированных, недоброкачественных или незарегистрированных лекарственных средств или медицинских изделий в крупном размере. Повышенная общественная опасность рассматриваемых деяний объясняется тем, что продажа перечисленных предметов посредством использования средств массовой информации или инфор-

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 09.11.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2021) // Консультант Плюс : [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/073006d2a2a599f5529cc8f48875a6a7625cf3b9/ (дата обращения: 06.12.2021).

² Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» (ред. от 11.06.21 № 170-ФЗ) // Консультант Плюс : [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99350/ (дата обращения: 06.12.2021).

³ Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в ред. от 02.07.2021 № 358-ФЗ) // Консультант Плюс : [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_121895/ (дата обращения: 06.12.2021).

⁴ Федеральный закон от 02.01.2000 № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» (ред. от 13.07.2021 № 194-ФЗ) // Консультант Плюс : [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_25584/ (дата обращения: 06.12.2021).

мационно-телекоммуникационных сетей, в т. ч. интернета, ставит под угрозу причинения вреда здоровью широкого круга лиц. Следует подчеркнуть своевременность внесенных дополнений в ст. 238.1 Уголовного кодекса РФ. В условиях пандемии сеть Интернет, а именно онлайн-магазины, пользуются повышенным спросом со стороны населения. Одновременно глобальная сеть значительно упрощает процесс достижения преступных целей лиц, сбывающих фальсифицированные лекарственные препараты, медицинские изделия и биологически активные добавки.

До появления в уголовном законодательстве нормы, изложенной ныне в ч. 1.1 ст. 238.1 УК РФ, правоприменительная практика квалифицировала случаи оборота фальсифицированной фармацевтической продукции с использованием средств массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетей, в т. ч. сети Интернет, по ч. 1 ст. 238.1 УК РФ. Такая практика не противоречила принципам уголовного права. Однако она не принимала во внимание повышенную опасность способа совершения анализируемого состава преступления. В настоящий момент законодатель ориентирует правоприменителей на то, что сбыт фальсифицированных лекарств, медицинских изделий или биологически активных добавок с использованием средств массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетей, в т. ч. сети Интернет, должен влечь более строгое наказание по сравнению с другими способами их распространения.

Несовершенство правового регулирования общественных отношений в области применения юридической ответственности за указанные правонарушения обусловлено наличием коллизий норм уголовного законодательства (ст. 238.1 УК РФ) и законодательства об административных правонарушениях (ст. 6.33 КоАП). Указанная коллизия проявляется в том, что законодатель в качестве главного признака, отграничивающего преступление от административного правонарушения, определяет не ущерб, который

причинён деянием, а сумму, на которую совершено производство, сбыт или ввоз перечисленных средств, изделий и добавок (более 100 тыс. руб.). На практике это приводит к ситуациям, когда, несмотря на тяжкие последствия, наступает только административная ответственность.

Приведём пример: Арбитражный суд Свердловской области рассмотрел дело о привлечении акционерного общества «Уральский приборостроительный завод» к административной ответственности по ч. 2 ст. 6.33 КоАП РФ в связи со следующими обстоятельствами.

Территориальным органом Росздравнадзора по Свердловской области была проведена внеплановая выездная проверка при согласовании с органами прокуратуры в отношении АО «Уральский приборостроительный завод» в связи с поступившими сведениями из средств массовой информации о возгораниях в мае 2020 г. при применении аппарата искусственной вентиляции легких Авента-М в отделениях реанимации ГБУЗ «Городская клиническая больница им. С. И. Спасокукоцкого Департамента здравоохранения г. Москвы», а также СПб ГБУЗ «Городская больница Святого Великомученика Георгия», что повлекло гибель 6 пациентов с новой коронавирусной инфекцией (Covid-19).

В ходе проверки выявлено, что АО «УПЗ» осуществляет реализацию медицинских изделий, в т. ч. и аппараты искусственной вентиляции легких Авента-М, которые по результатам проведённых экспертиз качества, эффективности и безопасности медицинского изделия были признаны недоброкачественными и представляющими угрозу здоровью граждан.

При этом, несмотря на тяжкие последствия совершённого деяния, суд указал, что при назначении наказания, принимая во внимание фактические обстоятельства совершения правонарушения, учитывая факт совершения обществом указанного правонарушения впервые, действия, направленные на устранение нарушений, пришёл к выводу о возможности примене-

ния положений чч. 2.2, 2.3 ст. 4.1 КоАП и считает возможным назначить наказание в виде административного штрафа ниже минимального размера санкции, предусмотренной ч. 2 ст. 6.33 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, но не менее половины установленного размера штрафа, т. е. в размере 500 тыс. руб.¹

Таким образом, за реализацию недоброкачественных медицинских изделий, повлекшую гибель 6 человек, назначено административное наказание ниже низшего предела. При этом, если бы реализация была произведена на сумму более 100 тыс. руб., были бы основания для квалификации деяния по ч. 3 ст. 238.1 Уголовного кодекса РФ, как особо тяжкое преступление. Полагаем, что данная коллизия норм должна быть устранена путём установления дифференцирующего ответственность признака в виде причинения вреда жизни и здоровью граждан.

Что касается судебной практики по делам о привлечении к административной ответственности за нарушения в сфере обращения лекарственных средств, медицинских изделий и БАД, можно сделать вывод, что, хотя ч. 1 ст. 6.33 КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за обращение некачественных медикаментов, введена сравнительно недавно, контрольно-надзорными органами довольно часто возбуждаются дела об административных правонарушениях по данной статье, а суды, как правило, назначают административные штрафы в значительных размерах (от 500 тыс. до 1 млн руб.).

Судебная практика по ч. 2 ст. 6.33 Кодекса РФ об административных правонарушениях более разнообразна в плане

назначения наказания. Судами назначались наказания в виде штрафа, в т. ч. и ниже минимального размера наказания, установленного законом, в виде приостановления деятельности на определённый срок. При этом судом учитывалось материальное положение ответчика и делался акцент на том, что наказание не должно превращаться в средство подавления экономической деятельности субъекта.

Важно отметить следующий негативный фактор введения новой редакции ст. 6.33 КоАП РФ. Данная статья применяется достаточно активно, и суды удовлетворяют требования, но система применения административных наказаний не носит единообразный характер и сильно зависит от усмотрения судьи, в результате чего, как показывает анализ решений арбитражных судов, за административное правонарушение, характеризующееся большей степенью общественного вреда, назначается административный штраф в меньшем размере, чем в случаях совершения деяний с меньшей степенью общественного вреда.

Уголовно-правовые нормы и положения, закреплённые в ч. 1.1 ст. 238.1 УК РФ и в примечании 3 к ст. 238.1 УК РФ, с изменениями, внесенными Федеральным законом № 95-ФЗ «О внесении изменений в статью 238.1 Уголовного кодекса Российской Федерации»², развивают конституционную норму о праве каждого человека на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41 Конституции РФ).

С точки зрения правового регулирования, ответственность за оборот фальсифицированной фармацевтической продукции с использованием средств массовой информации или информационно-телекоммуникационных сетей, в т. ч. сети Интернет, предусмотрена нормами уголовного и административного законодательства.

¹ Решение Арбитражного суда Свердловской области от 26.10.2020 по делу № А60-32328/2020 // Судебные и нормативные акты : [сайт]. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/shuYqxFK6AQC/?arbitral-txt=&arbitral-case_doc=%D0%9060-32328%2F2020&arbitral-lawchunkinfo=&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_1623131181476&snippet_pos=10#snippet (дата обращения: 06.12.2021).

² Федеральный закон от 01.04.2020 № 95-ФЗ «О внесении изменений в статью 238.1 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Консультант Плюс : [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_349062/ (дата обращения: 06.12.2021).

С момента внесения изменений в ст. 238.1 Уголовного кодекса РФ прошёл всего 1 год, в связи с чем судебная практика по таким уголовным делам не сформирована.

Так называемая оперативная судебная практика в условиях пандемии выявила неоднозначный правоприменительный опыт. Из анализа судебной практики применения чч. 2 и 3 ст. 6.3 КоАП следует, что при рассмотрении дел суды применяли не только положения Федерального закона, *Постановления Правительства РФ и Главного государственного санитарного врача РФ, а также его Методические рекомендации*¹ и Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека № 02/4708-2020-27 «О направлении рекомендаций по организации работы наблюдателя для лиц, прибывших из регионов, неблагополучных по Covid-2019»².

Нельзя забывать, что п. 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации³ закрепляет, что нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, правил, инструкций и положений. Издание нормативных правовых актов в виде писем, распоряжений и телеграмм не допускается.

¹ Методические рекомендации 3.1.0170-20. 3.1. «Профилактика инфекционных болезней. Эпидемиология и профилактика COVID-19» (утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 30.03.2020) // Роспотребнадзор : [сайт]. URL: https://www.rospotrebnadzor.ru/upload/iblock/070/metod_recomend_3.1.0170_20_v_1.pdf (дата обращения: 06.12.2021).

² Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 22.03.2020 № 02/4708-2020-27 «О направлении рекомендаций по организации работы наблюдателя для лиц, прибывших из регионов, неблагополучных по COVID-2019» // СПС Консультант Плюс.

³ Постановление Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 (ред. от 20.07.2021) «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // СПС Консультант Плюс.

Привлечение к административной ответственности за нарушения «Методических рекомендаций» и «Писем» не допустимо. Если правила или санитарно-гигиенические и противоэпидемиологические мероприятия, содержащиеся в данных документах, имеют важный характер, то необходимо их утверждать *Постановлением Правительства РФ или Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ.*

Заключение

Подводя итог краткому анализу принятых российским государством правовых мер в целях обеспечения российским гражданам конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь, можно сказать, что в целом они были адекватны. Среди таких мер можно выделить правовые меры, выразившиеся во внесении изменений и дополнений в отечественное законодательство и касающиеся:

- обеспечения беспрепятственного доступа к приобретению лекарств за счёт разрешения дистанционных покупок лекарственных препаратов;
- обязанности государственного мониторинга роста цен на лекарственные препараты и при необходимости установление предельно допустимых надбавок стоимости;
- ужесточения юридической ответственности за продажу некачественных медицинских препаратов.

Тем не менее правоприменительная практика свидетельствует о ряде трудностей, которые могут быть разрешены как с помощью совершенствования нормативных актов, так и путём изменения сложившейся привычной практики. В целом, оперативность и «вынужденность» принятых мер, отсутствие судебной практики реализации принятых в пандемию-2020 законов не позволяют с высокой долей достоверности оценить их социальную значимость и экономические последствия.

Статья поступила в редакцию 10.11.2021.

ЛИТЕРАТУРА

1. Авакян С. А. Информационное пространство знаний, цифровой мир и конституционное право // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 7. С. 23–28.
2. Аверьянова О. А., Коршак В. И. Искусственный интеллект в условиях современной медицины // Естественные и математические науки в современном мире. 2016. № 42. С. 34–38.
3. Бледжанц Г. А. Ключевые технологии формирования искусственного интеллекта в медицине // Ремедиум. Журнал о российском рынке лекарств и медицинской технике. 2015. № 12. С. 10–15.
4. Гусев А. В., Добридюк С. Л. Искусственный интеллект в медицине и здравоохранении // Информационное общество. 2017. № 4-5. С. 78–93.
5. Ковалёва Н. Н. Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций // Проблемы и вызовы цифрового общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций : сборник научных трудов по материалам I Международной научно-практической конференции / под ред. Н. Н. Ковалёвой. Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2020. С. 5–9.
6. Липчанская М. А., Заметна Т. В. Социальные права граждан в условиях использования искусственного интеллекта: правовые основы и пробелы законодательного регулирования в России // Журнал российского права. 2020. № 11. С. 77–97.
7. Литовка А. Б. Социальная государственность России и право на охрану здоровья, медицинскую помощь // Актуальные вопросы обеспечения прав и свобод человека и гражданина: региональное измерение : материалы Всероссийской научно-практической конференции. Хабаровск: Дальневосточный институт управления, 2017. С. 239–247.
8. Отставнова Е. А. Реализация конституционного права на охрану здоровья в условиях развития искусственного интеллекта // Личность, экономика, культура в современном цифровом мире: проблемы и потенциальные возможности : сборник научных трудов по материалам Международной научно-практической конференции, 23 мая 2020 г. Белгород, 2020. С. 36–39.
9. Пучкова В. В. Реализация конституционного права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь в период распространения коронавирусной инфекции // Право и государство: теория и практика. 2021. № 3 (195). С. 121–126.
10. Тобес Б. Право на здоровье: Теория и практика. М.: Устойчивый мир, 2001. 353 с.
11. Lipchanskaya M. A., Otstavnova E. A. Artificial intelligence as an object of constitutional relations // Modern Management Trends and the Digital Economy: from Regional Development to Global Economic Growth. Advances in Economics, Business and Management Research : proceedings of the 2nd International Scientific and Practical Conference / ed. A. D. Nazarov. Paris: Atlantis Press. P. 182–187.
12. Valle-Cruza J. D., Ignacio Criado R. S.-Al., Edgar A. R.-G. Assessing the public policy-cycle framework in the age of artificial intelligence: From agenda-setting to policy evaluation // Government Information Quarterly. 2020. № 37 (4). P. 101–109.
13. Zeitoun J.-D., Ravaut P. Artificial intelligence in health care: Value for whom? // The Lancet Digital Health. 2020. № 2 (7). P. 338–339.

REFERENCES

1. Avakyan S. A. [Information space of knowledge, digital world and constitutional law]. In: *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo* [Constitutional and municipal law], 2019, no. 7, pp. 23–28.
2. Averyanova O. A., Korshak V. I. [Artificial intelligence in modern medicine]. In: *Estestvennye i matematicheskie nauki v sovremennom mire* [Natural and mathematical sciences in the modern world], 2016, no. 42, pp. 34–38.
3. Bledzhyants G. A. [Key technologies for the formation of artificial intelligence in medicine]. In: *Remedium. Zhurnal o rossiiskom rynke lekarstv i meditsinskoi tekhnike* [Remedium. Journal on the Russian market of medicines and medical equipment], 2015, no. 12, pp. 10–15.
4. Gusev A. V., Dobridnyuk S. L. [Artificial intelligence in medicine and healthcare]. In: *Informatsionnoe obshchestvo* [Information Society], 2017, no. 4-5, pp. 78–93.
5. Kovaleva N. N. [Problems and Challenges of the Digital Society: Trends in the Development of Legal Regulation of Digital Transformations]. In: Kovaleva N. N., ed. *Problemy i vyzovy tsifrovogo obshchestva: tendentsii razvitiya pravovogo regulirovaniya tsifrovyykh transformatsii : sbornik nauchnykh trudov po materialam I Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Problems and Challenges of the Digital Society: Trends in the Development of Legal Regulation of Digital Transformations : Collection of Scientific Papers Based on the Materials of the I International Scientific and Practical Conference].

- Saratov, Saratovskaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya Publ., 2020, pp. 5–9.
6. Lipchanskaya M. A., Zametna T. V. [Social rights of citizens in the context of the use of artificial intelligence: legal framework and gaps in legislative regulation in Russia]. In: *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2020, no. 11, pp. 77–97.
 7. Litovka A. B. [Social statehood of Russia and the right to health care, medical assistance]. In: *Aktualnye voprosy obespecheniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina: regionalnoe izmerenie : materialy Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii* [Topical issues of ensuring human and civil rights and freedoms: regional dimension : materials of the All-Russian scientific and practical conference]. Khabarovsk, Dalnevostochnyy institut upravleniya Publ., 2017, pp. 239–247.
 8. Otstavnova E. A. [Implementation of the constitutional right to health care in the context of the development of artificial intelligence]. In: *Lichnost, ekonomika, kultura v sovremennom tsifrovom mire: problemy i potentsialnye vozmozhnosti : sbornik nauchnykh trudov po materialam Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 23 maya 2020 g.* [Personality, economy, culture in the modern digital world: problems and potential opportunities: a collection of scientific papers based on the materials of the International Scientific and Practical Conference, May 23, 2020]. Belgorod, 2020, pp. 36–39.
 9. Puchkova V. V. [Implementation of the constitutional right of citizens to health care and medical care during the spread of coronavirus infection]. In: *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika* [Law and State: theory and practice], 2021, no. 3 (195), pp. 121–126.
 10. Tobes B. *Pravo na zdorove: Teoriya i praktika* [The Right to Health: Theory and Practice]. Moscow, Ustoichivyy mir Publ., 2001. 353 p.
 11. Lipchanskaya M. A., Otstavnova E. A. Artificial intelligence as an object of constitutional relations. In: Nazarov A. D., ed. *Modern Management Trends and the Digital Economy: from Regional Development to Global Economic Growth. Advances in Economics, Business and Management Research : proceedings of the 2nd International Scientific and Practical Conference*. Paris, Atlantis Press, pp. 182–187.
 12. Valle-Cruza J. D., Ignacio Criado R. S.-Al., Edgar A. R.-G. Assessing the public policy-cycle framework in the age of artificial intelligence: From agenda-setting to policy evaluation. In: *Government Information Quarterly*, 2020, no. 37 (4), pp. 101–109.
 13. Zeitoun J.-D., Ravaud P. Artificial intelligence in health care: Value for whom? In: *The Lancet Digital Health*, 2020, no. 2 (7), pp. 338–339.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Липчанская Мария Александровна – доктор юридических наук, профессор кафедры публичного права и правового обеспечения управления Государственного университета управления, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Института государственно службы и управления РАНХиГС;
e-mail: lipchan_maria@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Maria A. Lipchanskaya – Dr. Sci. (Law), Prof., Department of Public Law and Legal Support of Management, State University of Management, Department of State and Legal Disciplines, The Presidential Academy, RANEPa;
e-mail: lipchan_maria@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Липчанская М. А. Правовое регулирование и защита конституционного права на медицинскую помощь и охрану здоровья в условиях пандемии и развития ИИ // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 58–67.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-58-67

FOR CITATION

Lipchanskaya M. A. Legal Regulation and Protection of the Constitutional Right to Medical Care and Health Protection in the Context of the Pandemic and the Development of AI. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 58–67.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-58-67

УДК 342.7

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-68-79

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН СОЮЗНОГО ГОСУДАРСТВА: ПРОБЛЕМА ВЫРАВНИВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ

Некрасов С. И.*Межрегиональная ассоциация конституционалистов**119991, г. Москва, ул. Ленинские Горы, д. 1, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Выявить позитивные тенденции и проблемные вопросы в затянувшемся процессе гармонизации социальных прав граждан Беларуси и России в контексте гражданства Союзного государства.

Процедура и методы. Исследование выполнено с привлечением традиционного методологического инструментария: системного подхода, сравнительно-правового анализа, статистического, формально-юридического и других методов.

Результаты. В статье представлены авторские суждения о критериях социальной государственности, природе гражданства межгосударственных образований, Союзного государства Беларуси и России; обоснован вывод, преимущественно, о международно-правовой (не конституционно-правовой) основе интеграционных процессов в отношениях Российской Федерации и Республики Беларусь, в т. ч. в сфере обеспечения равных прав граждан.

Теоретическая и/или практическая значимость. Представленный материал пополняет теорию конституционного права, в частности, в таких сферах научного знания, как теория статуса личности, социальных прав и социальной государственности, интернационализация конституционного права и конституционализация межгосударственных отношений.

Ключевые слова: социальное государство, социальные права, Союзное государство, союзное гражданство, равноправие

SOCIAL RIGHTS OF CITIZENS OF THE UNION STATE: THE PROBLEM OF ALIGNMENT AND IMPLEMENTATION

S. Nekrasov*Interregional Association of constitutionalists of Russia**Leninskie Gory ul. 1, Moscow 119991, Russian Federation*

Abstract

Aim. To identify positive trends and problematic issues in the protracted process of harmonizing the social rights of citizens of Belarus and Russia in the context of citizenship of the Union State.

Methodology. The study was carried out using traditional methodological tools (a systematic approach, comparative legal analysis, statistical, formal legal and other methods).

Results. The article presents the author's judgments about the criteria of social statehood, the nature of citizenship of interstate entities, the Union State of Belarus and Russia; the conclusion is substantiated about the mainly international legal (but not constitutional-legal) basis of integration processes in relations between the Russian Federation and the Republic of Belarus, including in the sphere of ensuring equal rights of citizens.

Research implications. The presented material supplements the theory of constitutional law, in particular, in such areas of scientific knowledge as the theory of the status of the individual, social rights and social statehood, the internationalization of constitutional law and the constitutionalization of interstate relations.

Keywords: social state, social rights, Union State, union citizenship, equality

Введение

В субъективном восприятии личностной оценки каталога основных прав и свобод человека «верхние строчки» справедливо занимают социальные права – именно они обеспечивают человеку достойное качество жизни, коррелируясь с семейными ценностями, ощущениями благополучия и личностного комфорта. В год 30-летия распада СССР следует констатировать, что на постсоветском пространстве сохраняется достаточно устойчивое (хотя и с известными проблемами) интеграционное взаимодействие, интеграционное пространство. Свидетельство тому – функционирование ряда межгосударственных объединений – СНГ, ЕАЭС, ОДКБ и др.

В этом ряду выделяется межгосударственное объединение с показательным, сильным, звучным названием – Союзное государство Республики Беларусь и Российской Федерации. (Союзное строительство, интеграционные процессы в рамках 2-х государств имеют свою, четвертьвековую, историю с периодами ускорений и откатов). Казалось бы, в таком образовании (с названием «государство»!) по определению максимально гармонизированы политические, экономические и правовые системы, унифицированы права граждан (а может быть, статус россиян и белорусов вообще один? Ведь граждане этих государств одновременно являются и гражданами Союзного государства). Если же статусы граждан 2-х государств не совпадают, каков масштаб несовпадений? Каковы здесь тенденции и правовые проблемы? Попытка ответить на эти вопросы и составляет целевую установку выполненного исследования.

Избранная для научного анализа проблема многоаспектна – в публикации, в частности, нашлось место авторским суждениям (проистекающим из обращения к соответствующей источниковой базе) по таким вопросам, как теория социальной государственности, статуса личности, союзного гражданства, равноправия и др. (именно данные суждения и легли в основу итоговых обобщений и выводов).

Гарантирование социальных прав граждан (национальное и наднациональное измерение)

Социальная (социально-ориентированная) государственность невозможна без более-менее достойной реализации социальных прав граждан. Это – аксиома. Не все современные государства позиционируют себя в качестве социальных, закрепляя соответствующие декларации на конституционном уровне. Более того, во многих государствах, которые по сути де-факто являются социальными, в текстах основных законов отсутствуют прямые указания-дефиниции о такой характеристике государства (США, Австралия, Финляндия, Швеция, Бельгия и др.), тогда как многие государства, политика которых далека от общепринятых принципов социальной государственности, провозгласили себя в национальных конституциях правовыми и социальными государствами (так поступили, в частности, почти все государства, образовавшиеся на пространстве бывшего СССР: какие-то – в прямой постановке (Армения, Беларусь, Кыргызстан, Казахстан, Таджикистан, Россия и др.), другие – через формулировки об экономике социальной направленности (Азербайджан), о государственном гарантировании социальной защищённости каждого человека (Туркменистан), о построении деятельности государства на принципах социальной справедливости в интересах благосостояния человека и общества (Узбекистан) и т. п.). Безусловно, государство является социальным не вследствие закрепления этого в своём Основном законе, а вследствие реализации на практике выверенной и эффективной социальной политики. В социальном государстве гражданам гарантируются социальные права и обеспечивается социальная безопасность [4; 5].

Обеспечение достойного качества жизни, реализации и гарантирования социальных прав граждан – важнейшая (основная) задача национальных правительств. Вместе с тем, в современном глобализиро-

ванном мире данная задача приобрела и иные оттенки: во-первых, национальные правительства обязаны обеспечивать равную (по крайней мере, в основе своей) гарантированность социальных прав всего населения, а не только своих граждан; во-вторых, выравнивание и гарантирование прав человека (в контексте их стандартизации) стали актуальной задачей не только национальных, но и наднациональных властей, в глобальном звучании – мирового сообщества в целом.

Любое современное государство неизбежно является участником не только глобальных межгосударственных объединений универсального характера, планетарного масштаба, но и региональных таких объединений. Степень интеграции участников различных межгосударственных объединений неодинакова, соответственно, различаются и обязательства в части обеспечения социальных прав граждан, вытекающие из членства в таких объединениях.

Так, Всеобщая декларация прав человека ООН 1948 г. (с минимальным набором социальных прав) провозглашена «в качестве задачи, к выполнению которой должны стремиться все народы и государства...», Международный пакт о социальных, экономических и культурных правах 1966 г. закрепляет, что каждое государство-подписант обязуется «...принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами...». Нормы предельно общего характера содержит и Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека 1995 г.: участники Конвенции обязуются «обеспечить, чтобы матери, кормящие своих грудных детей, имели достаточное свободное время для этой цели» (п. «в» ч. 2 ст. 14), предпринимать меры, направленные на «устранение в максимально возможной степени причин ухудшения здоровья» (п. «а» ст. 15), содействовать «предоставлению в соответ-

ствующих случаях материальной помощи» (п. «б» ч. 3 ст. 28) и т. п.

Иная картина – в высоко интегрированных межгосударственных образованиях (в официальных названиях которых часто фигурируют термин «союз» и производные от него сочетания), иная в части обязательности решений наднациональных властей и в части ожиданий гражданами государств-членов таких образований обеспечения равных прав независимо от места проживания и пребывания.

Следует отметить, что обязательность решений наднациональных органов в межгосударственных объединениях, созданных исключительно на гуманитарных ценностях (без прочной политической, экономической основы), может породить серьёзные правовые проблемы, прежде всего, в контексте традиционного понимания государственного суверенитета и конституционной идентичности государств-участников таких объединений. Так, многие решения Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) вызывают жёсткое неприятие в отдельных государствах – членах Совета Европы, поскольку его правовые позиции резко диссонируют с подходами национальных властей, правовыми позициями национальных высших судов общей и конституционной юстиции. Отмеченная проблемная тенденция весьма обстоятельно и аргументированно освещается в отечественной и зарубежной научной литературе [2; 7].

Ярким примером такого образования является Европейский Союз (несмотря на появившиеся сложности и некоторую натянутость в отношениях между государствами-членами (которые нередко освещаются в российских СМИ с оттенком тенденциозности), Европейский Союз, очевидно, остаётся самым высоко интегрированным межгосударственным образованием на планете с признаками конфедеративной государственности). Есть подобные образования (хотя и с существенно меньшей степенью интеграции) и на постсоветском пространстве. Речь в данном случае идёт не об СНГ и даже не о Евразийском эко-

номическом союзе (ЕАЭС), а о Союзном государстве Беларуси и России (Союзное государство). Данное межгосударственное объединение – с намного меньшей историей, чем Европейский Союз, намного более компактное по составу, менее известное и значимое в планетарном масштабе, но сохраняющее известную значимость, прежде всего, для народов и правительств 2-х союзных государств. Реалии таковы, что на всём постсоветском пространстве нет государств с более высоким уровнем интеграции.

Оба государства – и Российская Федерация, и Республика Беларусь – провозгласили себя социальными на конституционном уровне (ст. 7 Конституции РФ, ст. 1 Конституции РБ), социальным названо и Союзное государство (ст. 5 Договора о создании Союзного государства¹). В ходе конституционной реформы 2020 г. в Российской Федерации социальное содержание Основного закона существенно усилилось – появились новые важные, красивые (с т. зр. формулировок) положения, развивающие и конкретизирующие предписания ст. 7 о социальной государственности: о развитии предпринимательства и частной инициативы, функционировании системы пенсионного обеспечения граждан, регулярной индексации пенсий, социальных пособий и иных социальных выплат, гарантировании минимального размера оплаты труда не менее величины прожиточного минимума, обеспечении доступности и надлежащего качества медицинской помощи, создании доступной среды для инвалидов, защите традиционных семейных ценностей и государственной поддержке детства, социальном партнёрстве и социальной солидарности, поддержке и охране культуры и др. [5, с. 277–281] (невозможность внесения поправок в «защищенные» гл.гл. 1 и 2 Конституции РФ предопределили то, что подавляющее большинство т. н. социальных поправок внесены в гл.гл. 3 и 6.

¹ Договор между Российской Федерацией и Республикой Беларусь от 08.12.1999 «О создании Союзного государства» // СПС Консультант Плюс.

Оставим за скобками настоящей работы суждения о процессуальной стороне конституционной реформы, о непонятном нежелании власти инициировать полноценный конституционный референдум с принятием новой Конституции РФ (с учётом масштаба произведённых изменений), отметив, что значимость новых социальных положений от этого не снижается).

В Республике Беларусь начата работа по осуществлению конституционной реформы. Основная цель предполагаемого реформирования – изменение политической системы, однако и вектор социальной государственности наверняка будет сохранён.

Соответствуют ли Россия и Беларусь всем критериям социального государства? В полной мере, очевидно, нет: проблем в социальной сфере в обоих государствах достаточно (хотя в какой стране их нет?). В то же время очевидны и подвижки в этой сфере в наших странах (в этом контексте одно наблюдение: регулярные социологические опросы и исследования свидетельствуют, что в иерархии прав и свобод человека и гражданина безусловный приоритет – за социальными правами; для человека возможность иметь любимую работу, достойные зарплату или пенсию, качественные отдых, образование, медицинскую помощь и т. п. объективно более значимы, чем возможность голосовать на выборах или быть присяжным заседателем. При этом недавняя осязаемая напряжённость в российском и, особенно, белорусском обществе порождена всё-таки не провалами в социальной политике, а другими причинами политического характера: в России – внезапными (но, очевидно, заранее и добротнo подготовленными) и стремительными конституционными изменениями в конфигурации власти (в т. ч. под «соусом» отмеченных социальных поправок), в Беларуси – президентскими выборами).

Тематика статьи предполагает, что анализу подвергаются проблемы социальной государственности, реализации социальных прав граждан Беларуси и России в контексте членства этих стран в Союзном

государстве (социальная проблематика постоянно находится в фокусе межгосударственной интеграции¹). А это членство, в свою очередь, обуславливает и анализ вопросов унификации статуса граждан 2-х государств, гармонизации и выравнивания их прав.

Статус личности: проблема равноправия и равенства

Анализ проблемы выравнивания прав в рамках Союзного государства невозможен без обращения к доктринальной проблеме равноправия, формально-юридического равенства (проблеме из разряда вечных). По нашему убеждению, нормы, закрепляющие равноправие граждан (как международно-правовые, так и внутригосударственные) представляют собой юридические фикции – красивые, романтически-поэтические по форме они сами по себе (без дополнительной нормативной конкретизации) не имеют потенциала реального воплощения:

– Декларация независимости США 1776 г.: «Мы считаем за очевидные истины, что все люди сотворены равными...»;

– ст. 1 французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г.: «Люди рождаются и остаются свободными и равными в правах...»;

– ст.ст. 1 и 2 Всеобщей Декларации прав человека ООН 1948 г.: «Все люди рождаются свободными и равными в своём достоинстве и правах... Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами... без какого бы то ни было различия...»;

– п. 1 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.: «Все лица равны перед судами и трибуналами»;

– ст. 14 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод

1950 г.: «Пользование правами и свободами... должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации...»;

– ст.ст. 2 и 3 Африканской хартии прав человека и народов 1981 г.: «Каждый человек имеет право пользоваться правами и свободами без какого бы то ни было различия... Все люди равны перед законом. Все люди имеют право на равную защиту закона»;

– ст. 6 Конвенции СНГ о правах и основных свободах человека 1995 г.: «Все лица равны перед судом...»;

– ст. 19 Конституции РФ: «Все равны перед законом и судом... Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации»;

– ст. 22 Конституции Республики Беларусь: «Все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов» и т. п.

Фактическое равенство всех индивидов не только невозможно, но и недопустимо – оно неизбежно погубит индивидуальность, важнейшую социальную и правовую ценность. Но и *юридическое (формальное) равенство* также недостижимо. Более того, принцип юридического равенства, являющийся краеугольным камнем концепции правового государства, входит в объективное противоречие с принципом социального государства допустимости т. н. «позитивной дискриминации» – допустимости обоснованного отступления от принципа формального равенства и перераспределения национального богатства в пользу социально незащищённых слоёв населения [8; 10].

Конституционный Суд РФ трактует ст. 19 Конституции РФ (статью, одну из наиболее востребованных для аргументации претензий к власти со стороны заявителей в Конституционный Суд РФ и, соответственно, одну из наиболее востребованных для анализа Конституционным Судом РФ различных нормативных предписаний) на фоне принципа запрета вводить не имеющие объективного и разумного оправдания различия в правах лиц,

¹ См.: В Минске проходит круглый стол «Социальная политика Союзного государства» // Информационно-аналитический портал Союзного государства. URL: <https://soyuz.by/multimedi/v-minske-prohodit-kruglyy-stol-socialnaya-politika-soyuznogo-gosudarstva> (дата обращения: 30.10.2021).

принадлежащих к одной и той же категории (запрета различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях); при этом, тем не менее, он неоднократно формулировал вывод о допустимости установления различий в правовом статусе отдельных категорий граждан, в т. ч. в части содержания пенсионных, социальных прав¹.

Подлинное равноправие не может быть обеспечено даже в рамках одного государства. Яркой иллюстрацией здесь является всё возрастающий миграционный приток в Москву – качество жизни юридически равных в своих правах россиян в столице и в регионах почему-то отличается кардинально! Подтверждение – недавний анализ экспертов РИА среднедушевых доходов россиян по субъектам РФ за период с 1 апреля 2020 г. по 1 апреля 2021 г. Рейтинг субъектов РФ по этому показателю свидетельствует о сохраняющихся существенных межрегиональных различиях: доходы жителей Ямало-Ненецкого, Ненецкого, Чукотского и Ханты-Мансийского автономных округов, Москвы, Санкт-Петербурга, Московской, Магаданской, Мурманской, Сахалинской областей в разы (!) превышают доходы жителей Республики Тыва, Республики Алтай, Республики Ингушетия² (по данным

Национального статистического комитета Республики Беларусь в Беларуси таких межрегиональных различий нет: различия в доходах (в т. ч. в темпах роста этих доходов) жителей Минска (самого успешного региона) и Могилевской области (наименее успешной по этим показателям) составляет лишь несколько процентов)³.

Проблема выравнивания прав граждан в контексте теории союзного гражданства

Глобализационные, интеграционные процессы в современном мире проблему ещё более актуализируют: доля иностранцев в составе населения практически любого современного государства постоянно возрастает (сокращение миграционного притока иностранцев в РФ в связи с пандемическими ограничениями вряд ли может рассматриваться как устойчивая тенденция), а полного равенства правовых статусов резидентов (граждан соответствующего государства) и нерезидентов (иностранцев и лиц без гражданства) нет ни в одной стране. Вместе с тем, практически все государства не только декларируют национальный правовой режим для иностранцев, но и стремятся его более-менее реально обеспечить. Более того, те же глобализационные и интеграционные процессы породили такую данность мирового правопорядка, как гражданство межгосударственных образований [11; 12]. Казалось бы, в странах-участниках таких высоко интегрированных межгосударственных объединений проблема обеспечения равенства прав граждан всех государств должна быть снята, однако это не так – проблема выравнивания правового статуса индивидов актуальна не только

¹ Постановления Конституционного Суда РФ от 27.12.1999 № 19-П «По делу о проверке конституционности положений п. 3 ст. 20 Федерального закона "О высшем и послевузовском профессиональном образовании"...»; от 18.03.2004 № 6-П «По делу о проверке конституционности ч. 2 ст. 6 Закона Российской Федерации "О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу..."»; от 20.10.2016 № 20-П «По делу о проверке конституционности положений ч. 4 ст. 25.10 и п/п 1 ч. 1 ст. 27 Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"...»; от 19.02.2018 № 9-П «По делу о проверке конституционности ч. 5 ст. 2 Федерального закона "О гарантиях пенсионного обеспечения для отдельных категорий граждан", п. 5 ст. 15 и п. 7 ст. 20 Закона РФ "О статусе судей в Российской Федерации"...» и др.

² Названы регионы с самыми высокими доходами населения // РИА Новости : [сайт]. URL: https://ria.ru/20210705/dokhody-1739850918.html?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 05.07.2021).

³ Реальные располагаемые доходы по областям и г. Минску в 2020 г. // Национальный статистический комитет Республики Беларусь : [сайт]. URL: <https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/sozialnaya-sfera/uroven-zhizni-naseleniya/denezhnye-dokhody-naseleniya/graficheskiy-material-grafiki-diagrammy/realnye-raspolagaemye-denezhnye-dokhody-naseleniya-po-oblastyam-i-g.minsku/v-2020-godu/> (дата обращения: 04.07.2021).

для большинства современных национальных государств, но и для тех межгосударственных образований, которые учреждают институт союзного гражданства – ЕС, Союзное государство (в частности, договор между Россией и Беларусью 1999 г. «О создании Союзного государства» содержит специальные положения о союзном гражданстве – гл. II).

Государства-члены таких межгосударственных образований, продекларировавшие единство миграционной политики, равенство национальных правовых режимов своих граждан и граждан других государств-членов, не готовы полностью поступиться своим государственным суверенитетом в части регламентации вопросов гражданства, статуса личности (ст. 1 Закона Республики Беларусь «О гражданстве Республики Беларусь»¹, например, прямо подчёркивает, что гражданство Республики Беларусь является неотъемлемым атрибутом государственного суверенитета Республики Беларусь). Так, в ЕС ещё с 2004 г. де-факто существует так называемая группа ЕС-8 государств «новоевропейцев» (Литва, Латвия, Эстония, Чехия, Словакия, Польша, Венгрия, Словения), в отношении граждан которых установлены ограничения в части реализации трудовых, образовательных прав в других государствах Союза (в контексте продолжающегося расширения ЕС, присоединения к Союзу Болгарии, Румынии, Хорватии, в этом ключе, видимо, можно говорить о трансформации группы ЕС-8 в ЕС-10, ЕС-11 и т. п.).

При любом отношении к институту гражданства межгосударственных образований (а идеализировать его, очевидно, не следует – все-таки Союзное государство не является государством в буквальном, традиционном понимании, это – межгосударственное объединение, союз братских, но суверенных государств, и регламентация вопросов гражданства осуществляется

не международно-правовыми нормами, а национальным законодательством государств-членов (также и в ЕС)) нельзя отметить, что именно союзное гражданство является неперенным фоном для гармонизации и выравнивания прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь. Причём в рассматриваемом явлении имеют место не только собственно правовые, но и иные грани – философские, нравственные, культурно-религиозные и др. Связь с государством (со своей страной, с Родиной) или государственным союзом имеет не только правовой аспект.

И. А. Ильин отмечал, что человек находит Родину не просто инстинктом, но инстинктивно укреплённым духом, и имеет её любовью. А это означает, что вопрос о Родине разрешается в порядке самопознания и добровольного избрания. Можно принудительно и формально причислить человека или целое множество людей к какому-либо государству (так, например, формировалось подданство в Древнем мире и в Средние века). Можно наказывать и казнить людей за формально совершённую измену. Но заставить человека любить какую-нибудь «страну» как свою Родину или быть националистом чужой ему нации – невозможно. Любовь <к родине> возникает сама, а если она сама не возникает, то её не будет; она не вынудима, она есть дело свободы, внутренней свободы человеческого самоопределения [6, с. 207].

На глубочайшее философско-нравственное наполнение явления гражданства обращал внимание профессор А. А. Белкин, подчёркивая, что гражданство – не факт регистрации или иная формальность, оно непосредственно связано с такими категориями, как «верность», «патриотизм», «консолидированность общества», которые не могут быть вмещены в формально-юридические конструкции [1]. На нравственно-духовную составляющую гражданства (верность государству, духовная близость, родство, активно-ответственное поведение людей, состоящих в одном гражданстве) обращали внимание и другие учёные [3; 9]. Именно через

¹ Закон Республики Беларусь от 01.08.2002 № 136-З «О гражданстве Республики Беларусь» // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь от 08.08.2002, № 88, 2/885.

союзное гражданство видится выход на *гражданственность* (однокоренные, но не тождественные слова), патриотизм, культурно-историческое единение. И такое единение, безусловно, есть, в частности, у народов Беларуси и России (мы зачастую сознаём себя единым народом). А это духовное единение, безусловно, должно быть подкреплено единением правовым – более-менее равным (по крайней мере, гармонизированным) правовым статусом личности в союзных государствах. И здесь следует констатировать, что статус граждан Республики Беларусь и Российской Федерации является, пожалуй, самым унифицированным и гармонизированным на всём пространстве бывшего СССР.

Правовой вектор гармонизации социальных прав граждан Беларуси и России (достижения и проблемы)

В силу принципа недискриминации по признаку национального гражданства, закреплённого в п. 5 ст. 14 Договора о создании Союзного государства, государства-члены обязаны предоставлять гражданам другой страны как минимум такой же объём прав и обязанностей, как своим гражданам (но только *в сфере ведения Союзного государства!* – в частности, предоставление избирательных прав на выборах в органы *государственной* власти вряд ли целесообразно, да и вряд ли актуально для граждан Беларуси и России). На основе и в развитие рамочных положений базового договора заключён внушительный набор двусторонних международных договоров и соглашений (при этом сохраняют силу и заключённые ранее соглашения, интеграция 2-х постсоветских государств началась намного раньше образования Союзного государства – в рамках Сообщества, затем – Союза Беларуси и России):

- договор от 25.12.1998 о равных правах граждан;
- договор от 24.01.2006 о сотрудничестве в области социального обеспечения;
- соглашение от 24.01.2006 между правительствами о порядке оказания меди-

цинской помощи гражданам Республики Беларусь в учреждениях здравоохранения РФ и гражданам Российской Федерации в учреждениях здравоохранения Республики Беларусь;

- соглашение от 24.01.2006 об обеспечении равных прав граждан Республики Беларусь и РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств – участников Союзного государства;

- протокол от 24.01.2006 к Соглашению между правительствами об избежании двойного налогообложения и предотвращении уклонения от уплаты налогов в отношении налогов на доходы и имущество от 21.04.1995;

- соглашение от 27.02.1996 о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, учёных степенях и званиях и др.

Хороший потенциал содержится и в Договоре о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014¹. В подготовке и реализации подобных соглашений определяющая роль отведена органам исполнительной власти союзных государств. Вместе с тем и законодательные органы (как национальные парламенты, так и Парламентское Собрание Союза Беларуси и России) реализуют известную функцию в рамках обеспечения межгосударственной интеграции, утверждая, в частности, союзный бюджет и программы (разрабатываемые, впрочем, опять же органами исполнительной власти). Так, в сфере социально-экономического развития в рамках профицитного бюджета Союзного государства на 2022 г. планируется продолжение реализации 3-х союзных программ и 21 мероприятия². Существенного оживления ин-

¹ Все отмеченные и другие международные договоры и соглашения доступны в СПС Консультант Плюс.

² Депутаты Парламентского Собрания выступают за активизацию деятельности по разработке союзных программ // Информационно-аналитический портал Союзного Государства. URL: <https://soyuz.by/realizaciya-soyuznyh-programm-i-proektov/deputaty-parlamentskogo-sobraniya-vystupayut-za-aktivizaciyu-deyatelnosti-po-razrabotke-soyuznyh-programm> (дата обращения: 30.10.2021).

теграции в рамках Союзного государства можно, очевидно, ожидать после осенней (2021 г.) встречи президентов Беларуси и России – согласованы контуры 28 союзных программ (в сферах финансового и энергетического рынков, транспортного пространства, промышленной, аграрной, таможенной, налоговой политики и др.)¹.

В обозначенном аспекте есть неоспоримые достижения применительно к сферам труда и занятости, бизнеса, образования, здравоохранения, пенсионного и социального обеспечения, свободы передвижения, спорта и т. п. Так, в рамках Союзного государства фактически сформировался общий рынок труда – предусмотренные в Беларуси и России порядки регулирования привлечения и использования *иностранной* рабочей силы в отношении граждан другого государства-участника не применяются, обеспечиваются единые подходы и общие принципы работы служб занятости, гражданам обоих государств доступны электронные банки вакансий для самостоятельного поиска работы, в целом совпадают гарантии безработным, национальные водительские удостоверения признаются без их дополнительной легализации при осуществлении гражданами государств – членов Союзного государства предпринимательской и трудовой деятельности, непосредственно связанной с управлением транспортными средствами² и т. д.

Сформирована нормативно-правовая основа для обеспечения гражданам Республики Беларусь и РФ равных прав на пенсионное обеспечение – при определении права на пенсию и при назначении пенсии учитывается страховая (трудовая)

стаж, приобретённый на территориях обоих государств, урегулированы вопросы пенсионного страхования граждан независимо от территории трудовой деятельности, оптимизировано администрирование процесса выплаты пенсий гражданам Беларуси и России, проживающим на территориях сторон, и сроки их выплаты и т. д. (В отечественной литературе немало резких оценок недавно реализованной пенсионной реформы [4]; однако подобная реформа практически параллельно началась и в Беларуси, хотя, как отмечается, проблема повышения пенсионного возраста в Беларуси не была предметом публичного обсуждения в рамках межгосударственного взаимодействия [13, с. 103]).

Унифицированы правовые вопросы здравоохранения и социального обеспечения – не осуществляются взаиморасчёты на оказание скорой и неотложной медицинской помощи и лечение социально значимых заболеваний, одинаково регламентируются права на получение пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, в сфере обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и т. д.

Гармонизировано законодательство в сфере образования, молодежной политики, физической культуры и спорта – согласованы и сопоставимы образовательные стандарты и программы, специальности и квалификации профессионального образования, обеспечено взаимное признание результатов централизованного тестирования (в Республике Беларусь) и единого государственного экзамена (в Российской Федерации) при поступлении абитуриентов в вузы, документов об образовании всех уровней, учёных степеней и званий, налажено тесное взаимодействие между спортивными федерациями Беларуси и России и т. д.³

¹ Векторы сотрудничества Беларуси и России определены в 28 союзных программах // Информационно-аналитический портал Союзного Государства. URL: <https://soyuz.by/novosti-soyuznogo-gosudarstva/kochanova-vektory-sotrudnichestva-belarusi-i-rossii-opredeleny-v-28-soyuznyh-programmah> (дата обращения: 30.10.2021).

² Постановление Совета министров Союзного государства № 29 от 16.06.2017 г. «О признании национальных водительских удостоверений на территории Союзного государства» // СПС Консультант Плюс.

³ Прим. автора: соответствующую информацию, статистику и аналитику можно найти, в частности, на Информационно-аналитическом портале Союзного государства (www.soyuz.by).

Есть и нерешённые проблемы в союзном строительстве, которые являются предметом дальнейшей деятельности союзных и национальных властей. До настоящего времени граждане Республики Беларусь в Российской Федерации и граждане РФ в Республике Беларусь всё-таки имеют статус иностранных граждан и приравниваются к гражданам государства пребывания хотя и по широкому кругу вопросов, но всё же лишь на основании специальных предписаний отмененных выше международных договоров или актов национального законодательства (т. е. полное равенство статуса «граждан Союзного государства» всё же отсутствует).

Так, в Республике Беларусь, в отличие от Российской Федерации, россияне, как и другие иностранцы, лишены возможности приобретения земли в частную собственность (за исключением получения земельных участков в порядке наследования близкими родственниками). Очевидно, требуют корректив действующие соглашения о сотрудничестве в сфере социального обеспечения в связи с изменением российского пенсионного законодательства. В интересах граждан обоих государств было бы расширение круга лиц, относящихся к категории *временно пребывающих*, которым медицинская помощь оказывается бесплатно (по действующим соглашениям такая помощь оказывается за счёт средств государственных и местных бюджетов только гражданам *постоянно проживающим* в другой стране – участнице Союзного государства). В Российской Федерации установлены количественные ограничения для спортсменов-легионеров в целях защиты национального рынка труда.

Перечень нерешённых проблем может быть продолжен (хотя и признать его безгранично большим всё-таки нельзя).

Заключение

Таким образом, гармонизация национальных законодательств дружественных государств в сфере социальных прав граждан возможна на двусторонней или

многосторонней основе в соответствии с известными нормами международного права (при этом реализация каких угодно содержательных договоров и соглашений зависит все-таки исключительно от ответственности национальных правительств, роль каких-либо наднациональных институтов с компетенционной возможностью применения обязательных мер на постсоветском пространстве пока не высока (предусмотренный Договором о создании Союзного государства Суд Союзного государства пока по-прежнему не создан, в рамках ЕАЭС функционирует Суд союза, но и его решения (безусловно, важные для разрешения конкретных спорных ситуаций) все-таки не являются определяющими в выстраивании социально-экономической политики государств-членов)).

Однако практика функционирования Союзного государства Беларуси и России показывает, что выравнивание и реализация социальных (равно как и иных) прав граждан более эффективно осуществляются на фоне многопланового сотрудничества в рамках более-менее интегрированных союзов и других межгосударственных объединений. Очевидно, несмотря на наличие многосторонних международных соглашений в рамках СНГ, ЕАЭС и других межгосударственных объединений, участниками которых являются Республика Беларусь и Российская Федерация, двустороннее сотрудничество в рамках Союзного государства необходимо сохранять и расширять, заключая и впредь межгосударственные, межправительственные, межведомственные договоры и соглашения, в т. ч. по отмеченным выше проблемным вопросам (к модельным законам, иным формам межпарламентского взаимодействия в отсутствие полноценного парламента у автора отношение сдержанное в отличие от конкретной результативности взаимодействия органов исполнительной власти).

Статья поступила в редакцию 08.11.2021.

ЛИТЕРАТУРА

1. Белкин А. А. О некоторых доктринальных вопросах института гражданства // Правоведение. 1995. № 6. С. 3–12.
2. Белослудцев О. С. Конституционализация права Европейской конвенции как угроза конституционной идентичности государств-участников // Конституция и права человека: современная доктрина и практика / под ред. Т. А. Васильевой, Н. В. Варламовой. М.: ИГП РАН, 2021. С. 86–96.
3. Витрук Н. В. Избранное. Т. 1. Статьи. Доклады. Рецензии. 1963–1990. М.: РАП, 2012. 644 с.
4. Готов С. А., Мазаев В. Д., Рашупкина М. Г. Социальная политика и социальная безопасность (конституционно-правовой аспект). Ч. I. Социальная политика. М.: Белый ветер, 2019. 270 с.
5. Готов С. А., Мазаев В. Д., Рашупкина М. Г. Социальная политика и социальная безопасность (конституционно-правовой аспект). Ч. II. Социальная безопасность. М.: Белый ветер, 2020. 304 с.
6. Ильин И. А. Путь духовного обновления. М.: АСТ, 2003. 365 с.
7. Интернационализация конституционного права: современные тенденции: монография / под ред. Н. В. Варламовой, Т. А. Васильевой. М.: ИГП РАН, 2017. 224 с.
8. Лукашева Е. А. Европейские модели социального качества: параметры модернизации социального государства // Конституционные права и свободы личности в контексте взаимодействия гражданского общества и правового государства : материалы II Международной научно-теоретической конференции / под ред. Н. В. Витрука, Л. А. Нудненко. М.: РАП, 2010. С. 27–42.
9. Миронов О. О. Гражданин Отечества. М.: Современный гуманитарный университет, 2006. 454 с.
10. Некрасов С. И. Конституционные принципы равноправия и социальной государственности: корреляционные взаимосвязи // Будущее российского права: концепты и социальные практики. V Московский юридический форум. XIV Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения) : материалы конференции. Ч. 1. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 80–84.
11. Некрасов С. И. Правовая природа гражданства межгосударственных образований // Обеспечение равных прав граждан Союзного Государства: материалы постоянно действующего семинара при Парламентском Собрании Союза Беларуси и России (заседание 49, Псков, 23–24 октября 2017 г.) / под ред. С. Г. Стрельченко. М., 2017. С. 193–202.
12. Некрасов С. И. Институт гражданства: международно-правовое и национально-правовое регулирование // Верность Конституции: материалы Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 80-летию Н. В. Витрука, Москва, 2 ноября 2017 г. М.: РГУП, 2018. С. 181–192.
13. Силкин А. Е. Проблема повышения пенсионного возраста граждан государств – участников Союзного государства России и Беларуси // Аграрное и земельное право. 2016. № 5 (137). С. 103–105.

REFERENCES

1. Belkin A. A. [On some doctrinal issues of the institute of citizenship]. In: *Pravovedenie* [Law studies], 1995, no. 6, pp. 3–12.
2. Belosludtsev O. S. [Constitutionalization of the law of the European Convention as a threat to the constitutional identity of the participating states]. In: Vasilyeva T., Varlamova N., eds. *Konstituciya i prava cheloveka: sovremennaya doktrina i praktika* [Constitution and human rights: modern doctrine and practice]. Moscow, IGP RAS Publ., 2021, pp. 86–96.
3. Vitruk N. V. *Izbrannoe. T. 1. Stati. Doklady. Recenzii. 1963–1990*. [Favorites. Vol. 1. Articles. Reports. Reviews. 1963–1990]. Moscow, Russian Academy of Justice Publ., 2012. 644 p.
4. Glotov S. A., Mazaev V. D., Raschupkina M. G. *Socialnaya politika i socialnaya bezopasnost (konstitucionno-pravovoj aspekt). Ch. I. Socialnaya politika* [Social policy and social security (constitutional and legal aspect). Part I. Social Policy]. Moscow, Bely Veter Publ., 2019. 270 p.
5. Glotov S. A., Mazaev V. D., Raschupkina M. G. *Socialnaya politika i socialnaya bezopasnost (konstitucionno-pravovoj aspekt). Ch. II. Socialnaya politika* [Social policy and social security (constitutional and legal aspect). Part II. Social Security]. Moscow, Bely veter Publ., 2019. 304 p.
6. Ilyin I. A. *Put duhovnogo obnovleniya* [The path of spiritual renewal]. Moscow, IGP RAS Publ., 2003. 365 p.
7. Varlamova N. V., Vasilyeva T. A., eds. *Internacionalizaciya konstitucionnogo prava: sovremennye tendencii* [Internationalization of constitutional law: modern trends]. Moscow, IGP RAS Publ., 2017. 224 p.
8. Lukasheva E. A. [European models of social quality: parameters of modernization of the social state]. In: Vitruka N. V., Nudnenko L. A., eds. *Konstitucionnye prava i svobody lichnosti v kontekste vzaimodejstviya grazhdanskogo obshchestva i pravovogo gosudarstva : materialy II Mezhdunarodnoj nauchno-teoreticheskoy konferencii* [Constitutional rights and freedoms of the individual in the context of interaction of

- civil society and the rule of law. Proceedings of the II International scientific-theoretical conference]. Moscow, Russian Academy of Justice Publ., 2010, pp. 27–42.
9. Mironov O. O. *Grazhdanin Otechestva* [Citizen of the Fatherland]. Moscow, Modern Humanities University Publ., 2006. 454 p.
 10. Nekrasov S. I. [Constitutional principles of equality and social statehood: correlation relationships]. In: *Budushchee rossijskogo prava: koncepty i socialnye praktiki. V Moskovskij yuridicheskij forum. XIV Mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferenciya (Kutafinskie chteniya) : materialy konferencii. Ch. 1* [The future of Russian law: concepts and social practices. V Moscow Legal Forum. XIV International Scientific and Practical Conference (Kutafin readings) : conference materials. Part 1]. Moscow, RG-Press Publ., 2018, pp. 80–84.
 11. Nekrasov S. I. [The legal nature of citizenship of interstate entities]. In: Strelchenko S. G., ed. *Obespechenie ravnih prav grazhdan Soyuznogo Gosudarstva : materialy postoyanno dejstvuyushchego seminara pri Parlamentnskom Sobranii Soyuzna Belarusi i Rossii (zasedanie sorok devyatoe, Pskov, 23–24 oktyabrya 2017 g.)* [Ensuring equal rights of citizens of the Union State : materials of the permanent seminar at the Parliamentary Assembly of the Union of Belarus and Russia (session forty-ninth, Pskov, October 23–24, 2017)]. Moscow, 2017, pp. 193–202.
 12. Nekrasov S. I. [Nationality: international and national legal regulation]. In: *Vernost Konstitucii : materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii, posvyashchennoj 80-letiyu N. V. Vitruka, Moskva, 2 noyabrya 2017 g.* [Allegiance to the Constitution : materials of all-Russian scientific-practical conference, Moscow, November 2, 2017]. Moscow, Russian State University of Justice Publ., 2018, pp. 181–192.
 13. Silkin A. E. [The problem of increasing the retirement age of citizens of the member States of the Union State of Russia and Belarus]. In: *Agrarnoe i zemelnoe pravo* [Agrarian and land law], 2016, no. 5 (137), pp. 103–105.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Некрасов Сергей Иванович – кандидат юридических наук, профессор, член Межрегиональной ассоциации конституционалистов;
e-mail: s-nekrasov@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sergey I. Nekrasov – Cand. Sci. (Law), Prof., Member of Interregional Association of constitutionalists of Russia;
e-mail: s-nekrasov@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Некрасов С. И. Социальные права граждан Союзного государства: проблема выравнивания и реализации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 68–79.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-68-79

FOR CITATION

Nekrasov S. I. Social Rights of Citizens of the Union State: The Problem of Alignment and Implementation. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 68–79.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-68-79

УДК 342.72/73

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-80-88

ВЗАИМОСВЯЗЬ ПРАВА НА ФИЗИЧЕСКУЮ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ С ПРАВОМ НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ И ЭТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Певцова Н. С.

*Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова
119991, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Выявить тенденции и перспективы развития комплексного содержания конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь; рассмотреть взаимосвязь правовых и этических аспектов при оказании качественной и доступной медицинской помощи; обозначить значимость взаимосвязи конституционно-правовых и этических аспектов в медицинской деятельности.

Процедура и методы. Методологическую основу исследования составляют современные методы познания. В работе были использованы методы: сравнительно-правовой и формально-юридический, – а также проведён анализ нормативного материала и правоприменительной практики.

Результаты. Сделан вывод, что право на физическое существование находится в системной взаимосвязи с рядом субъективных прав, а на качество его реализации влияют не только правовые, но и этические критерии, определяющие основы медицинской деятельности. Особую значимость имеет безопасное воздействие на человеческий организм инновационных средств, используемых для охраны здоровья и медицинской помощи, последствия которых не до конца исследованы и создают угрозу физическому и психическому здоровью человека, способны нанести непоправимый вред духовным и этико-социальным устоям общества, государства и человечества в целом. Определено, что качественная медицинская помощь должна соответствовать критериям своевременности и доступности, а её оказание должно осуществляться в соответствии как с правовыми, так и с морально-этическими требованиями.

Теоретическая и/или практическая значимость. Автором выявлены проблемы в законодательной и правоприменительной практике, обуславливающие возникновения феномена «оборонительная медицина», а также противоречащие конституционной гарантии качественной и доступной медицинской помощи. Обосновано, что право на физическое существование и право на охрану здоровья и медицинскую помощь находятся в непосредственной взаимосвязи. Общими у них являются включаемые в их содержание принципы биоправа и медицинской этики.

Ключевые слова: право на качественную и доступную медицинскую помощь, этика и биоэтика, конституционный статус личности, права человека

CORRELATION BETWEEN THE RIGHT TO PHYSICAL INVIOLABILITY AND THE RIGHT TO HEALTHCARE AND MEDICAL CARE: CONSTITUTIONAL-LEGAL AND ETHIC ASPECTS

N. Pevtsova

*Lomonosov Moscow State University
Leninskie gori 1, Moscow 119991, Russian Federation*

Abstract

Aim. To identify trends and prospects for the development of the integrated content of the constitutional right to health and medical care; consider the relationship between legal and ethical aspects in providing quality and accessible health care; highlight the importance of the relationship between constitutional and ethical aspects in medical activities.

© СС ВУ Певцова Н. С., 2021.

Methodology. Modern methods of cognition form the methodological basis of the study. The following methods were used in the work: comparative-legal and formal-legal, as well as the analysis of normative material and law enforcement practice.

Results. It was concluded that the right to physical existence is systemically connected with a number of subjective rights, and the quality of its implementation is influenced not only by legal, but also by ethical criteria that determine the foundations of medical activity. Of particular importance is the safe impact on the human body of innovative means used for the protection of health and medical care, the consequences of which are not fully investigated and pose a threat to the physical and mental health of a person, which can irreparably harm the spiritual and ethical and social foundations of society, the state and humanity as a whole. It is determined that high-quality medical care should meet the criteria of timeliness and accessibility, and its provision should be in accordance with both legal and moral and ethical requirements.

Research implications. The author identified the problems in legislative and law enforcement practice that lead to the emergence of the phenomenon of «defensive medicine», as well as contradicting the constitutional guarantee of high-quality and accessible medical care. It is justified that the right to physical existence and the right to health and medical care are directly related. The principles of bio-law and medical ethics included into their content are common for them.

Keywords: the right to quality and affordable medical care, ethics and bioethics, the constitutional status of an individual, human rights

Введение

Стремительное развитие биоинженерии и биотехнологий, а также появление новых вызовов и угроз здоровью, вызванные распространением коронавирусной инфекции (Covid-19), обусловило необходимость усиления мер защиты здоровью человека и повышение качества такой защиты [3; 7; 13; 18; 19]. Данная тенденция не случайна, ведь в одной только России по состоянию на 24 ноября 2021 г. зарегистрировано 9,27 млн случаев заболевания и 263 тыс. летальных исходов¹. Стоит заметить, что другие инфекции и болезни, к сожалению, по-прежнему представляют значительную опасность, хотя на основании данных Роспотребнадзора², в 2020 г. в стране намного меньше болели корью, коклюшем, паротитом, ветрянкой, краснухой. Почти в 30 раз сократилась смертность от гриппа, при этом подобная тенденция наблюдалась

и в других странах: по отчётам Центров по контролю и профилактике заболеваний США (CDC)³, за эпидемиологический сезон 2020–2021 гг. в Америке было 700 летальных исходов от гриппа, при обычном показателе – 20–30 тыс.; в Австралии наблюдается самая низкая заболеваемость за последние 5 лет (71 чел. заболел в 2021 г., когда как в 2019 г. заразившихся было более 30 тыс.). Объяснение данной динамики связано с введением законодательных мер, направленных на борьбу с коронавирусом: локдаун, самоизоляции, социальная дистанция, медицинские маски, дезинфекция рук и помещений, введение qr-кодов и т. д. Немалую роль в обеспечении эпидемиологической безопасности мира и отдельного государства играет создание коллективного иммунитета с помощью вакцинации, например, Верховный суд США в деле «Джейкобсон против Массачусетса» указал, что вакцинация препятствует распространению инфекций и тем самым отражает государственный интерес [6; 8].

¹ COVID-19 Data Repository by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University // GitHub : [сайт]. URL: <https://github.com/CSSEGISandData/COVID-19> (дата обращения: 06.12.2021).

² Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека // РИА Новости : [сайт]. URL: https://ria.ru/organisation_Rospotrebnadzor (дата обращения: 06.12.2021).

³ Decreased Influenza Activity During the COVID-19 Pandemic – United States, Australia, Chile, and South Africa, 2020 // CDC : [сайт]. URL: <https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/69/wr/mm6937a6.htm> (дата обращения: 06.12.2021).

Взаимосвязь правовых и этических мер защиты права на физическую неприкосновенность, права на охрану здоровья и права на медицинскую помощь

Конвенционное право на физическую неприкосновенность несмотря на то, что это непосредственно не закреплено в Конституции Российской Федерации, постепенно находит своё выражение и во внутригосударственном российском праве¹. В большей степени оно взаимосвязывается с закреплённым в Конституции РФ правом человека на личную неприкосновенность, которое, как отмечают многие учёные и практики, предусматривает и право на физическую неприкосновенность, а также взаимозависимо от гарантий, направленных на как охрану здоровья и медицинскую помощь. В настоящее время в судебной практике отмечается, что «государство обязано принимать все необходимые меры к тому, чтобы уменьшить негативные последствия для здоровья человека при осуществлении медицинского вмешательства в его геном»². Однако не только государство, но и каждый человек должен ответственно относиться к своему здоровью.

Проблема ответственного отношения к своему здоровью стала стимулом для создания новых законодательных мер на федеральном уровне. Поправки в Конституцию РФ от 2020 г. закрепили (ст. 72) в качестве полномочий совместного ведения Российской Федерации и её субъектов «сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирование культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью», а также право на получение «доступной и каче-

ственной медицинской помощи» [14; 16]. Сохранение населения, здоровья и благополучия людей отнесено также к числу основных приоритетных направлений развития государства в соответствии с Указами Президента Российской Федерации № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»³ и № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»⁴.

Соответственно, взаимосвязь правовых мер, принимаемых в целях защиты права на физическую неприкосновенность, права на охрану здоровья и права на медицинскую помощь, очевидна. Со стороны органов публичной власти и управления предпринимаются меры, главным образом направленные на принятие нормативно-правовых актов, а также на координацию отдельных государственных программ и нацпроектов. Более того, в последние два года со стороны государства направляются весьма значительные инвестиционные средства на развитие здравоохранения.

Важное значение уделяется обеспечению своевременной, качественной и доступной медицинской помощи, которую должны оказывать квалифицированные медицинские работники согласно требованиям нормативных правовых актов, рекомендациям и стандартам в полном объеме и в соответствии с современным уровнем развития науки и техники и ожидаемым результатом.

При этом всё чаще наряду с правовыми мерами поднимаются вопросы медицинской этики и биоэтики. Предлагается даже развивать биоправо как новую отрасль права [11]. Интерес со стороны учёных к биоправу вполне обоснован – оно имеет не только общие вектора взаимодействия

¹ Обзор практики межгосударственных органов по защите прав и основных свобод человека № 6 (2020) // Консультант Плюс : [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_365609/ (дата обращения: 06.12.2021).

² Решение Суда по интеллектуальным правам от 15.06.2020 по делу № СИП-960/2019 // Гарант : [сайт]. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74166154> (дата обращения: 06.12.2021).

³ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 30. Ст. 4884.

этических норм с определяющими их содержание правовыми предписаниями, но и общие цели – защиту и охрану правовых интересов как нынешнего, так и будущих поколений [12].

Традиционно биоэтика сформировавшаяся в середине XX в., базируясь на философских дисциплинах (прежде всего нравственности), правоведении, естественных науках [15], способствовала сохранению элементов нравственности в условиях научно-технического прогресса в медицинской деятельности. В современных условиях с учётом необходимости сбережения здоровья человека она становится особенно значимой.

На наш взгляд, биоэтика как институт биоправа включает в свою концепцию принципы, которые лежат в основе формирования содержания права на физическую неприкосновенность, права на охрану здоровья и медицинскую помощь.

В первую очередь, речь идёт о принципах, способствующих поддержанию доверия со стороны пациента к оперативной и слаженной работе медицинского персонала, сохранению профессионального и заботливого отношения врачей к пациенту [10]. В число обозначенных принципов следует включать:

- принцип *propter hoc* – наступления неблагоприятного исхода из-за конкретных действий врача;
- принцип *post hoc* – наступления неблагоприятного исхода, несмотря на все старания.

Нередко к неблагоприятным последствиям приводят поступки и самого пациента, например, запоздалое обращение за медицинской помощью (следствием чего является поздняя диагностика болезни и начала лечения), уклонение или отказ от лечебно-диагностических и профилактических мероприятий (например, поза на животе для облегчения функции дыхания¹,

однако многие пациенты с низкой сатурацией пренебрегают рекомендациями врачей и в результате возрастает риск наступления неблагоприятных последствий), поэтому важно выделить ещё одну группу принципов, адресованных пациентам, обладателям права на физическую неприкосновенность, права на охрану здоровья и права на медицинскую помощь.

Отсутствие сформированной единой триады групп принципов, выступающих первоосновой 3-х правомочий человека на физическую неприкосновенность, на охрану здоровья и на медицинскую помощь создают предпосылки для развития «оборонительной медицины».

Немаловажную роль в создании этического облика врача играют СМИ, которые публикуют информацию о врачебных ошибках зачастую в искажённом виде. В результате у врачей возникает страх уголовного преследования за исполнение своих профессиональных обязанностей, что также приводит к развитию концепции так называемой оборонительной медицины: врач при проведении различных медицинских манипуляций не руководствуется своими убеждениями и стремлением сделать всё во благо пациента, а действует в соответствии с медицинскими протоколами и советами юристов, т. е. главным становится лечение, соответствующее законодательной базе, а не его эффективность.

Принципы этического поведения медицинских сотрудников как основа биоправа

Ещё в 2012 г. президент Национальной медицинской палаты Л. М. Рошаль выступил с инициативой создания Кодекса профессиональной этики врача, обратившись к французскому аналогу подобного документа. Основными вопросами данного проекта являются забота о пациентах и защита интересов врачей. Положения Кодекса при этом «обязательны как для врачей-практиков, так и для обучающихся

¹ Временные методические рекомендации «Профилактика, диагностика и лечение новой коронавирусной инфекции (COVID-19). Версия 13.1 (17.11.2021)» (утв. Минздравом России) // Консультант Плюс : [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_347896/ (дата обращения: 06.12.2021).

в вузах». Важные его принципы основаны на базовых этических положениях:

1) *ответственность* – добросовестное выполнение своих функций без каких-либо злоупотреблений;

2) *квалификация* – профессионализм, соблюдение требований и выполнение работы в соответствии с установленными стандартами, грамотность;

3) *доброта, чуткость* (например, с 2015 г., во время боевых действий в Сирии Елизавета Глинка («доктор Лиза») много раз посетила территорию страны с гуманитарными миссиями: доставляла лекарства, организовывала оказание медицинской помощи гражданам Сирии);

4) *репутация* – поддержание положительной репутации медицинской организации, региона, страны;

5) *доступность информации* – полное и достоверное информирование;

6) *тактичность* – учёт разного возраста пациентов, психологических заболеваний, умение выслушать;

7) *соблюдение врачебной тайны* – сохранность конфиденциальных сведений;

8) *умение работать в команде* – коллективная сплочённая работа, в целях достижения эффективных и высоких результатов;

9) *уважительное отношение* – запрет какой-либо дискриминации;

10) *опрятный внешний вид* (чистый халат, аккуратно пострижены ногти, отсутствие резкого аромата духов во избежание аллергии у пациентов);

11) *субординация и дисциплина в коллективе*.

Основным приоритетом в работе медицинского работника выступает лечение заболевания и его профилактика, борьба за жизнь пациента, реабилитация после болезни, а в случае неизлечимых заболеваний – уменьшение боли и страданий (эвтаназия, обозначенная в ст. 45 ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан» как ускорение по просьбе пациента его смерти, в России законодательно запрещена и карается ст. 105 Уголовного кодекса РФ). При выполнении своих обязанностей

врач должен руководствоваться своими убеждениями и действующим законодательством, в частности, международными документами (например, Хельсинкской декларацией Всемирной медицинской ассоциации «Этические принципы проведения медицинских исследований с участием людей в качестве субъектов» от 1964), Конституцией РФ (ст. 41), федеральными законами, а также рекомендациями для врачей.

Во многих субъектах РФ действуют комитеты по этике, проводящие беспристрастную этическую экспертизу на безвозмездной основе и помогающие в спорных ситуациях.

Одним из подразделов этики выступает деонтология, которая учитывает моральные и нравственные требования при выполнении профессиональных обязанностей согласно действующему законодательству и общепринятым правилам поведения. Медицинская деонтология является совокупностью этических норм при выполнении медицинских профессиональных обязанностей [5].

В научной литературе высказываются позиции о важности формирования системы принципов биоэтики, однако такого рода предложения требуют детальной проработки [2].

Юрист, философ, священник Иеремий Бентам в первой половине XIX в. термин «деонтология» (*deon* – должное; *logos* – учение) обозначил науку об этических поступках представителя любой профессии [4].

Деонтологическим вопросом ухода за больными является и необходимость сохранения врачебной тайны. Медицинские работники не имеют права разглашать сведения о больном. Однако это требование не относится к ситуациям, представляющим опасность для других людей (например, инфекционные, венерические заболевания и т. д.) [9].

В основе этики и деонтологии лежат базовые принципы. Ч. Чилдрес и Т. Бичамп в работе «Принципы биомедицинской

этики» выделили ряд моделей взаимодействия врача и пациента:

1) в основе модели лежит принцип, обозначенный Гиппократом¹, «не навреди»;

2) «модель Парацельса» базируется на идее «делать добро»;

3) модель опирается на принцип «соблюдения долга» и провозглашает ответственное поведение медицинских работников;

4) модель связана с биоэтическим принципом «уважения прав и достоинства человека». Информирование пациента, психологическая поддержка и учёт мнения больного – вот те принципы, которые должна выполнять каждая медицинская организация.

Следует отметить также и Бельмонтский доклад, в котором были сформулированы основные этические установки, касающиеся исследований на человеке, а именно, – уважение личности, благо (благодеяние) и справедливость². В целом принципы биоэтики – «не навреди» (модель Гиппократов); «делай добро» (модель Парацельса); «соблюдения долга» (деонтологическая модель); «уважения прав и достоинства человека» (биоэтика) являются содержательными элементами права на физическую неприкосновенность, права на охрану здоровья и права на медицинскую помощь.

В России многие этические принципы закреплены в Федеральном законе № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»³ (является системообразующим нормативным актом в области здравоохранения), Федеральном законе № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»⁴. Отчасти к данному

комплексу правовых актов можно отнести Федеральный закон № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации»⁵, но он касается лишь обязательной и добровольной геномной регистрации в целях установления личности, а также Закон РФ «О трансплантации органов и (или) тканей человека» №4180-1⁶.

Таким образом, следует отметить, что в государствах формируется правовая основа для реализации принципа обязательного государственного контроля использования результатов биотехнологических технологий. Однако прежде чем использовать потенциал научного прогресса в биотехнологии обществу и государству предстоит решить сложные этические и социальные проблемы, в числе которых выработка принципов биоэтики и действенная защита прав человека, а также формирование модели их применение и использование с учётом их этической оправданности.

Заключение

Исследование по теме позволило обратить внимание как на правовую взаимосвязь права на физическую неприкосновенность с правом на охрану здоровья и медицинскую помощь, так и общие этические принципы, обеспечивающие их качественную, своевременную и эффективную реализацию.

В совокупности взаимосвязь обозначенных прав и общих этических принципов является предпосылкой для создания универсальной модели правового регулирования, необходимой, во-первых, для

¹ Гиппократ. Избранные книги / пер. В. И. Руднева. М., 1994. С. 87–88.

² Бельмонтский доклад «Этические принципы и рекомендации по защите человека при проведении исследований» (1979) [Электронный ресурс]. URL: <https://docplayer.ru/39074941-Belmontskiy-doklad-eticheskie-principy-i-rekomendacii-po-zashchite-cheloveka-pri-provedenii-issledovaniy-18-aprelya-1979-g.html>

³ Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 323-ФЗ (последняя редакция) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

⁴ Федеральный закон «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности» от 05.07.1996 № 86-ФЗ (последняя редакция) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 28. Ст. 3348.

ровании в области генно-инженерной деятельности» от 05.07.1996 № 86-ФЗ (последняя редакция) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 28. Ст. 3348.

⁵ Федеральный закон «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации» от 03.12.2008 № 242-ФЗ (последняя редакция) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 49. Ст. 5740.

⁶ Закон РФ «О трансплантации органов и (или) тканей человека» от 22.12.1992 № 4180-1 (последняя редакция) // Консультант Плюс: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4692/ (дата обращения: 06.12.2021).

эффективной защиты фундаментальных прав человека, в числе которых право на жизнь, право на физическую неприкосновенность, право на уважение достоинства личности, право на охрану здоровья; право на медицинскую помощь; во-вторых, необходимой для поддержания доверия к осуществляемым со стороны государства мерам, направленным на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Важно разработать правовой акт, закрепляющий принципы биоправа. Это позволит не только обеспечить реализацию доступной и качественной медицин-

ской помощи с учётом принципов этики и биоэтики, но и создаст для правоприменительной практики основу для применения этических ценностей при разрешении сложных правовых ситуаций.

Главное предназначение взаимосвязи права и биоэтики состоит в том, что на их комплексной основе можно обеспечивать защиту прав человека, но и стимулировать непосредственно граждан к выполнению обязанностей по защите и охране своего здоровья.

Статья поступила в редакцию 02.12.2021.

ЛИТЕРАТУРА

1. Авакьян С. А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации: грядет раунд четвертый // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 1. С. 31–44.
2. Алешкова И. А. Принципы биоправа: тенденции и перспективы развития // Аграрное и земельное право. 2020. № 6 (186). С. 11–15.
3. Базина О. О. Стволовые клетки: международный опыт регулирования и новеллы российского законодательства // Медицинское право. 2020. № 6. С. 21–28.
4. Грандо А. А. Врачебная этика и медицинская деонтология. Киев: Вища школа, 1982. 160 с.
5. Иванов Н. Г. Биоэтика и медицинская деонтология в современных условиях правового риска // Медицинское право. 2018. № 3. С. 3–7.
6. Колпроув Д., Байер Р. Множественные ограничения: свобода, общественное здравоохранение и наследие Джейкобсона против Массачусетса // Американский журнал общественного здравоохранения. 2005. Т. 95. № 4. С. 571–576.
7. Король Л. Н., Школяренко Е. А. Правовые аспекты реализации конституционного права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь в Российской Федерации в условиях модернизации здравоохранения // Социальное и пенсионное право. 2020. № 2. С. 23–28.
8. Маркова Е. Н. Право на отказ от обязательной вакцинации в соответствии с религиозными убеждениями: pro et contra // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 2. С. 3–9.
9. Николаева Е. В., Смбалян С. М. Врачебная тайна: медицинские и юридические аспекты, вопросы разглашения // Главврач. 2012. № 3. С. 51–60.
10. Певцова Н. С. Право на физическое существование: концепции, регулирование и интерпретация // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 2. С. 66–75.
11. Умнова-Конюхова И. А., Алешкова И. А. Биоправо как отрасль права нового поколения // Вестник Томского государственного университета. Право. 2021. № 41. С. 98–118.
12. Умнова-Конюхова И. А., Алешков П. В. К вопросу о публично-правовом содержании принципа ответственности перед будущими поколениями // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 2. С. 28–38.
13. Умнова-Конюхова И. А., Алешкова И. А. Права человека и этика в условиях развития информационных цифровых технологий и биоинженерии // Государство и право. 2021. № 9. С. 75–89.
14. Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в современном мире. М.: ИНФРА-М, 2018. 308 с.
15. Хрусталёв Ю. М. Биоэтика. Философия сохранения жизни и сбережения здоровья: учебник. М.: ГЭОТАР-Медиа, 2015. 398 с.
16. Чиркин В. Е. Верна ли терминология о принятии поправок к Конституции Российской Федерации? // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 2. С. 3–7.
17. Ashcroft R. E. Could Human Rights Supersede Bioethics? // Human Rights Law Review. 2010. Vol. 10 (4). P. 639–660.

18. Clayton E. W., Evans B. J., Hazel J. W., Rothstein M. A. The law of genetic privacy: applications, implications, and limitations // *Journal of Law and the Biosciences*. 2019. Vol. 6. Iss. 1. P. 1–36.
19. Novoselova L. Control over the Human Body Before and After Death: The Civil Law Aspect // *BRICS Law Journal*. 2020. Vol. 7 (3). P. 104–135.

REFERENCES

1. Avakyan S. A. [Draft Laws on Amendments to the Constitution of the Russian Federation: Round Four Coming]. In: *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo* [Constitutional and municipal law], 2020, no. 1, pp. 31–44.
2. Aleshkova I. A. [Principles of Bio-Law: Trends and Development Prospects]. In: *Agrarnoe i zemelnoe pravo* [Agrarian and land law], 2020, no. 6 (186), pp. 11–15.
3. Bazina O. O. [Stem cells: international experience of regulation and novelties of Russian legislation]. In: *Meditsinskoe pravo* [Medical law], 2020, no. 6, pp. 21–28.
4. Grando A. A. *Vrachebnaya etika i meditsinskaya deontologiya* [Medical ethics and medical deontology]. Kiev, Vishcha shkola Publ., 1982. 160 p.
5. Ivanov N. G. [Bioethics and medical deontology in modern conditions of legal risk]. In: *Meditsinskoe pravo* [Medical law], 2018, no. 3, pp. 3–7.
6. Kolgrouv D., Baier R. [Multiple Restrictions: Freedom, Public Health, and Jacobson's heritage against Massachusetts]. In: *Amerikanskii zhurnal obshchestvennogo zdoravookhraneniya* [American Journal of Public Health], 2005, vol. 95, no. 4, pp. 571–576.
7. Korol L. N., Shkolyarenko E. A. [Legal aspects of the implementation of the constitutional right of citizens to healthcare and medical care in the Russian Federation in the context of healthcare modernization]. In: *Sotsialnoe i pensionnoe pravo* [Social and pension law], 2020, no. 2, pp. 23–28.
8. Markova E. N. [The right to refuse compulsory vaccination in accordance with religious beliefs: pro et contra]. In: *Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie* [State authority and local self-government], 2019, no. 2, pp. 3–9.
9. Nikolaeva E. V., Smbatyan S. M. [Medical secrecy: medical and legal aspects, disclosure issues]. In: *Glavvrach* [Chief physician], 2012, no. 3, pp. 51–60.
10. Pevtsova N. S. [The Right to Physical Existence: Concepts, Regulation and Interpretation]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence], 2021, no. 2, pp. 66–75.
11. Umnova-Konyukhova I. A., Aleshkova I. A. [Biological law as a branch of law of a new generation]. In: *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo* [Bulletin of Tomsk State University. Law], 2021, no. 41, pp. 98–118.
12. Umnova-Konyukhova I. A., Aleshkov P. V. [On the issue of the public law content of the principle of responsibility to future generations]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence], 2021, no. 2, pp. 28–38.
13. Umnova-Konyukhova I. A., Aleshkova I. A. [Human rights and ethics in the context of the development of information digital technologies and bioengineering]. In: *Gosudarstvo i pravo* [State and law], 2021, no. 9, pp. 75–89.
14. Khabrieva T. Ya. *Konstitutsionnaya reforma v sovremennom mire* [Constitutional reform in the modern world]. Moscow, INFRA-M Publ., 2018. 308 p.
15. Khrustalev Yu. M. *Bioetika. Filosofiya sokhraneniya zhizni i sberezheniya zdorovya* [Bioethics. The philosophy of preserving life and preserving health]. Moscow, GEOTAR-Media Publ., 2015. 398 p.
16. Chirkin V. E. [Is the terminology on the adoption of amendments to the Constitution of the Russian Federation correct?]. In: *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo* [Constitutional and municipal law], 2018, no. 2, pp. 3–7.
17. Ashcroft R. E. Could Human Rights Supersede Bioethics? In: *Human Rights Law Review*, 2010, vol. 10 (4), pp. 639–660.
18. Clayton E. W., Evans B. J., Hazel J. W., Rothstein M. A. The law of genetic privacy: applications, implications, and limitations. In: *Journal of Law and the Biosciences*, 2019, vol. 6, iss. 1, pp. 1–36.
19. Novoselova L. Control over the Human Body before and after Death: The Civil Law Aspect. In: *BRICS Law Journal*, 2020, vol. 7 (3), pp. 104–135.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Певцова Наталья Сергеевна – аспирант юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;
e-mail: natalipevtsova@bk.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Natalya S. Pevtsova – graduate student, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University;
e-mail: natalipevtsova@bk.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Певцова Н. С. Взаимосвязь права на физическую неприкосновенность с правом на охрану здоровья и медицинскую помощь: конституционно-правовые и этические аспекты // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 80–88.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-80-88

FOR CITATION

Pevtsova N. S. Correlation between the Right to Physical Inviolability and the Right to Healthcare and Medical Care: Constitutional-Legal and Ethic Aspects. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 80–88.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-80-88

УДК 342:316.334.3.321

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-89-95

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ КАК СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ И МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ

Ходусов А. А.

Международный юридический институт

127427, г. Москва, ул. Кашенкин луг, д. 4, Российская Федерация

Аннотация

Цель. Определить общие предпосылки развития социального государства путём исследования особенностей конституционно-правовой доктрины.

Процедура и методы. Проведён анализ юридических позиций органов конституционной юрисдикции в аспекте обеспечения социальных прав.

Результаты. Обоснована значимость государства как института, гарантирующего эффективность функционирования социальной сферы жизнедеятельности современного общества. Показана роль функционала государственной деятельности в условиях чрезвычайных положений, таких как пандемия.

Теоретическая и/или практическая значимость. Сформулирована и обоснована точка зрения, что кризис государственности является хотя и очевидным фактом, но при отсутствии чётко обозначенных и сформированных альтернатив в условиях экстремальных угроз государство пока ещё на достаточном уровне способно нивелировать последствия опасностей, возникающих в современном обществе.

Ключевые слова: социальное государство, социальная защита, правовая регламентация, механизм реализации, сокращение неравенства, социальное обеспечение

RUSSIAN FEDERATION AS A SOCIAL STATE: CONSTITUTIONAL LEGAL REGULATION AND IMPLEMENTATION MECHANISM

A. Khodusov

International Law Institute

ul. Kashenkin lug 4, Moscow 127427, Russian Federation

Abstract

Aim. To determine the general prerequisites for the development of the welfare state by studying the features of the constitutional and legal doctrine.

Methodology. The analysis of the legal positions of the bodies of constitutional jurisdiction in the aspect of ensuring social rights is performed.

Results. The importance of the state as an institution that guarantees the effectiveness of functioning of the social sphere of the life of modern society has been substantiated. The role of state activity functional in conditions of emergency, such as a pandemic, is shown.

Research implications. The point of view is formulated and substantiated that the crisis of statehood is, although an obvious fact, but in the absence of clearly defined and formed alternatives, in conditions of extreme threats, the state is still at a sufficient level capable of neutralizing the consequences of the dangers arising in modern society.

Keywords: welfare state, social protection, legal regulation, implementation mechanism, reduction of inequality, social security

Введение

Современное социальное государство сталкивается с целым рядом глобальных вызовов, таких как: пандемия коронавирусной болезни (Covid-19), экономическое давление, возрастной фактор и старение населения, изменения на рынке труда, связанные с глобальной интеграцией и цифровизацией и пр. Это приводит к кардинальному пересмотру самого принципа государственности с учётом существенных содержательных и институциональных изменений в XXI в. в понимании социальных функций государства, которые требуют их обновлённого осмысления в аспекте механизмов реализации социальных прав человека и гражданина в современном обществе.

В данном исследовании мы будем учитывать тот аспект, что источником провалов государства могут быть и очень исчерпывающие, и чрезмерно широко сформулированные правила. Поэтому мы не сможем предложить общий ответ на вопрос, насколько детализированными должны быть правила, вводимые государством.

Это предполагает: переосмысление проблем российской государственности, возникших в период постсоциалистического развития; исследование эволюции таких категорий и понятий, как «гражданское общество», «правовое» и «социальное государство», в мировой и отечественной политико-правовой мысли, раскрытие их смыслового содержания и функций; беря во внимание существующий зарубежный опыт формирования гражданского, демократического общества через институт социального, правового государства, определение особенностей российского общества на пути к гражданскому состоянию; выявление негативных тенденций, преодоление которых позволит успешному развитию в России общества и государства, основанных на общепризнанных гуманистических принципах [3].

Но из опыта, из наблюдений, что и государства, и рынки часто терпят неудачу, естественным образом развилась идея, что должна быть сбалансирована система и

роль рынков, государства и гражданского общества [4].

В Европе социальные услуги относительно сферы помощи бедному населению традиционно оказывала церковь. Государство взяло на себя большую часть этих функций лишь в XX в. На то время массовая военная мобилизация, всеобщие забастовки, профсоюзы и радикальные организации достигли глобальных победных достижений, что привело к выстраиванию масштабной системы и механизмов социальных гарантий [5].

Промышленная революция привела к изменениям в общественной жизни. Более того, интеллектуальные веяния, вызванные эпохой Просвещения и Французской революции, пропагандировали идею о желательности и возможности другого общественного строя, основанного не на сочувствии бедным слоям населения, а на понятии «права человека», противопоставляя его иждивенчеству. Это приводило к обеспечению социальной защиты со стороны государства. В результате сложились 2 типа государства всеобщего благосостояния: один получил распространение в Европе, другой – в США и других англосаксонских странах [2].

Успехи и неудачи государств и рынков играли в прошлом веке важную роль в развитии идей об их миссии. Во время мирового экономического кризиса 1930-х гг., когда каждый четвёртый рабочий не имел работы, решительно все, кроме преданных идеологов, увидели, что рынки не всегда эффективны. Поэтому не удивительно, что при тогдашних обстоятельствах идея, что государство должно играть важную роль в макро-менеджменте, вступили в силу. До 1960 г. в большинстве развивающихся стран во всём мире рынки (по крайней мере в той форме, в которой их сформировали колониальные государства) сами по себе не обеспечивали роста экономики.

Первой явной причиной сокращения неравенства в послевоенной Европе является то, что в этот период там развивались государство всеобщего благосостояния и система социального обеспечения, фи-

нансирюемые, по крайней мере частично, за счёт прогрессивного налогообложения доходов. Расширение государственного пенсионного обеспечения сократило масштабы бедности среди пожилых людей, а распространение социальных трансфертов на другие категории населения (например, на инвалидов) усилило эффективность мер социальной защиты. В то же время демографические изменения (в частности, старение населения) усиливали потребность в социальной защите. По мере увеличения доли материально зависимого населения всё менее равномерным становилось распределение рыночных доходов (прибыль, доход от самозанятости, рента, дивиденды, проценты, а также частные пенсии и другие частные трансферты). Всё больше людей, покинувших рынок труда, показывали нулевые доходы. По сути, происходили «гонки» между увеличением материальных потребностей и возможностью общества их удовлетворить.

«Отчёт Уильяма Бевериджа» заложил фундамент развития системы государственного благосостояния в Великобритании [12]. Его главные рекомендации предусматривали значительное расширение системы национального страхования, программы, обеспечивающей выплаты по безработице, больничных и пенсий, создавая универсальную сеть бесплатной медицины под эгидой Национальной службы здравоохранения и вводя минимальную плату за медицинские услуги. Этот отчёт имел огромную популярность среди населения Великобритании.

Как отмечает американский философ, политический экономист и публицист Ф. Фукуяма, система сдержек и противовесов так затрудняет принятие решений, что в результате очень задержала приход американского социального «государства всеобщего благосостояния», гарантировав, что никогда и не вырастет до размеров своих европейских коллег [1].

Фундаментальный конституционный принцип «социального государства» – это учредительный элемент европейской конституционной идентичности в про-

тивовес реалиям за пределами Западной Европы, особенно американской парадигме. Практически все европейские конституции (по понятным причинам за исключением Великобритании) подтверждают этот принцип: явно – путём включения положений «о социальном государстве», неявно – путём введения конституционной защиты и конституционного перечня социальных прав [6].

Особенности конституционно-правовой доктрины

Отдельные страны идут по пути обеспечения только так называемых негативных прав, которые имеют конституционную силу, используя институт конституционной жалобы, тогда как группа прав человека, имеющих программный характер (прежде всего социальные права, которые иногда называются «социальные намерения» или «социальные цели»), не наделяется правовыми средствами их защиты. Нарушение таких прав (в частности, их полное или частичное необеспечение) не признаётся основанием для подачи конституционной жалобы [11].

Так, Верховный суд Швейцарии пользуется понятием «соответствующие Конституции права», основанные на программных положениях Конституции о социально ориентированной деятельности государства, направленной на заботу и помощь социальным группам, которые нуждаются в поддержке со стороны государства, особенно наиболее уязвимым слоям населения (лицам с ограниченными физическими возможностями, пожилым, детям, оставшимся без попечения родителей и т. д. [8]). К таким правам относятся преимущественно социально-экономические права, на которые Верховный суд не распространяет судебной защиты и права подачи конституционной жалобы, в чём и заключается их отличие от категории основных прав. Ориентируясь на классическую либеральную концепцию прав человека, Конституционный суд Австрийской Республики также не признаёт за соци-

ально-экономическими правами граждан статуса основных прав, защита которых обеспечивается в судебном порядке. Гарантией таких прав могут служить экономическая политика правительства, законодательство о государственной поддержке безработных, страховая медицина и т. п. [10].

Однако Венецианская комиссия справедливо поставила вопрос, может ли индивидуальная жалоба в таком случае ограничиваться только теми конституционными правами, которые предусмотрены в Европейской конвенции [9].

Социально-экономические права всё чаще становятся предметом судебной (квазисудебной) защиты. О признании такого подхода на универсальном уровне свидетельствует введение процедуры индивидуальной жалобы в Комитет ООН по социальным, экономическим и культурным правам. ЕСПЧ также косвенно защищает социально-экономические права при условии, что они выступают частью реализации основных прав и свобод, гарантированных Конвенцией, например, право на чистую окружающую среду может быть условием реализации права на жизнь [7]. Национальная судебная практика различных стран мира также доказывает способность социально-экономических прав получать в соответствующих случаях судебную защиту.

Институциональная составляющая в Российской Федерации характеризуется отношениями между органами государственной власти. Следует согласиться с тем, что модели правового, демократического и социального государства имеют разные ориентиры, а возможно, что подход отечественного законодателя и правительства к этим составляющим государственности настолько специфичен, что не даёт возможности их взаимного и бесконфликтного существования. Так, на национальном уровне конституционный диалог описывает характер взаимодействия между тремя ветвями власти в сфере принятия конституционных решений, особенно толкования конституционных прав. В этом

ракурсе снова встаёт центральный вопрос о способности Конституционного суда РФ уравнивать конкурирующие потребности права и политики, наполнять нормативным содержанием решения, направленные на защиту социальных прав [13].

К сожалению, пандемия коронавирусной болезни (Covid-19) стала невиданным испытанием, которое грозит уже построенной системе социальной солидарности и расширению защиты прав человека. Начальные реакции государства предусматривают беспрецедентную целевую фискальную и монетарную политику, чтобы обеспечить социальную защиту, одновременно стимулируя экономический поиск для предотвращения погружения в глобальную депрессию. Однако срочные меры, чаще всего в обход привычных механизмов участия и принятых государственных сдержек и противовесов, могут привести к непредвиденным обстоятельствам.

Заключение

В условиях пандемии возникает политическая обеспокоенность мерами жёсткой экономии в том, что принятые ограничительные подходы на основе бюджетных сокращений социальных расходов, возможно, не достигают своей цели по укреплению государственных бюджетов, но при этом уже угрожают углублением дальнейшего кризиса и нанесением вреда социальным правам, поскольку они в основном затрагивают группы с самыми низкими доходами и наиболее уязвимые категории населения. Во время кризиса правительства не всегда могут учитывать связь между правами человека и неотложной задачей спасти экономику от краха.

Социальное, правовое государство является основой стабильного и одновременно динамического развития общества, а уровень развития демократии и рыночная экономика – показателем модернизации. Такая форма государственности определяет в современном государстве курс политических преобразований, кото-

рые ориентированы на воплощение ценностей свобод и демократии.

Правовое государство – это вид правовой формы организации и деятельности публичной власти и её взаимоотношений с индивидами как субъектами права. Раскрыть сущность подобного государства в условиях бифуркации или неопределённости стратегии развития общества, развить её теоретические предпосылки возможно лишь с позиции непозитивистской юридически-либеральной доктрины.

Государство, имеющее суверенитет, призвано к жизни правом и сформировано на принципе упорядочения общественных отношений, поэтому само, в обязательном порядке, должно подчиняться принципам прав, быть правовым. Под понятием правового государства предполагается максимально возможное ограничение власти правом. Такому государству соответствует сформированное в результате естественного исторического развития гражданское общество, основанное на правах человека. Высшей степенью развития права является правовое общество.

Права человека возникают в системе партнёрских взаимоотношений «государство – гражданское общество» смыслоформирующим фактором.

Государством обеспечиваются фактически только гражданские и политические права и свободы членов общества (права первого поколения), несмотря на то, что правовое государство и в теории, и на практике обладает такими ценностями и характеристиками, как нравственность, гуманизм, демократизм.

Правовая, социальная государственность является основой стабильного и одновременно динамического развития общества, его консолидации. В условиях уже сложившейся правовой государственности, стремительного экономического роста, развитого гражданского общества актуализировались социальные функции государства. Социальное государство ставит своей целью максимально обеспечить социально-экономические и культурные права граждан (права второго поколения),

социальную безопасность, материальные условия свободы и достоинства каждого человека, действуя в форме правовой государственности, не подрывая основ рыночной экономики, предпринимательства, частной собственности, индивидуальной ответственности и т.п. Залогом успеха по-настоящему демократического государства в современных условиях является лишь оптимальное сочетание в динамике его развития правового и социального принципов.

Гражданское общество как многоуровневый феномен преимущественно с горизонтальными связями функционирует и существует и как политический институт (сформированное, институционализированное гражданское общество), и как политический процесс, движение (гражданское общество в становлении). Российское общество находится в состоянии целенаправленного движения к гражданскому состоянию.

Поэтому конституционно-правовая оптимизация основ дальнейшего развития гражданского общества в России и его отношений с государством остаётся актуальным вопросом в контексте современного конституционного процесса. Конституционные изменения должны стать высшей правовой формой конституирования в рамках нового общественного договора власти и общества, партнёрских основ их взаимодействия (принципа партнёрства). Это усилит конституционные возможности негосударственных институтов, контроля общества над властью, позитивно повлияет на реальное обеспечение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина в государстве.

Влияние позиции и функций государства на формирование гражданского общества выступает определяющим фактором. Утверждение полноценной демократии возможно лишь при активном объективном участии социального, правового государства.

Статья поступила в редакцию 13.05.2021.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бачило И. Л. Рецензия на монографию: «Фукуяма Ф. Угасание государственного порядка / пер. с англ. К. М. Королёва. М.: АСТ, 2017. 702 с.» // Труды Института государства и права РАН. 2017. № 3. С. 204–214.
2. Гарифуллина А. Р. Сравнительно-правовой анализ эволюции конституционных судов в Австрии и Португалии: зарубежный опыт // Право, экономика и управление: актуальные вопросы : сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Чебоксары, 21 июля 2020 г. Чебоксары: Среда, 2020. С. 134–138.
3. Иваненко В. А. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб.: Юридический центр «Пресс», 2003. 404 с.
4. Ковлер А., Фокин Е. А. «Старые» и «новые» проблемы конституционализма в заключениях и докладах Венецианской комиссии // Сравнительное конституционное обозрение. 2020. № 3. С. 15–32.
5. Красножен А. Д. Проблемы реализации конституционных прав граждан на социальную защиту в РФ // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации : сборник статей XXIX Международной научно-практической конференции. Пенза, 2020. С. 25–28.
6. Муртузалиева М. А. Социальное и правовое государство // Modern Science. 2021. № 1-1. С. 173–176.
7. Овчинникова Н. О. Место и роль решений Европейского Суда по правам человека в механизме удаления пробелов в уголовно-процессуальном праве России // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2021. № 1 (44). С. 247–256.
8. Осипян Б. А. Мудрость Конституции Швейцарии как правомерного и целесообразного государства // Вопросы управления. 2018. № 3. С. 15–25.
9. Салимшин И. Л., Апокина К. В. Экономическая сущность социального неравенства в России // Экономика и право в условиях глобальных вызовов : материалы национальной научно-практической конференции с международным участием, 24–25 декабря 2020 г. Ч. 1. Нальчик, 2020. С. 280–284.
10. Саудаханов М. В. О содержании понятия «социальное государство» // Закон и право. 2021. № 3. С. 20–23.
11. Сенин И. Н. Перспективы развития российского государства и права в XXI веке. М.; Берлин: Директ-Медиа, 2020. 132 с.
12. Сидорина Т. Ю. Множественность подходов к типологии государства всеобщего благосостояния // Вопросы экономики. 2014. № 8. С. 122–139.
13. Толстова О. А. Механизмы принуждения к исполнению постановлений конституционного суда Российской Федерации // Инновационные идеи молодых исследователей: сборник научных статей по материалам IV Международной научно-практической конференции, Уфа, 15 января 2021 г. Уфа: Научно-издательский центр «Вестник науки», 2021. С. 217–221.

REFERENCES

1. Bachilo I. L. [Review of the monograph: «Fukuyama F. Fading of state order / K. M. Koroleva, transl. M.: AST, 2017. 702 p.»]. In: *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN* [Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences], 2017, no. 3, pp. 204–214.
2. Garifullina A. R. [Comparative legal analysis of the evolution of constitutional courts in Austria and Portugal: foreign experience]. In: *Pravo, ehkonomika i upravlenie: aktualnye voprosy : sbornik materialov Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem, Cheboksary, 21 iyulya 2020 g.* [Law, economics and management: topical issues: collection of materials of the All-Russian scientific and practical conference with international participation, Cheboksary, July 21, 2020]. Cheboksary, Sreda Publ., 2020, pp. 134–138.
3. Ivanenko V. A. *Sotsialnye prava cheloveka i sotsialnye obyazannosti gosudarstva: mezhdunarodnye i konstitutsionnye pravovye aspekty* [Social human rights and social obligations of the state: international and constitutional legal aspects]. St. Petersburg, Yuridicheskii tsentr «Press» Publ., 2003. 404 p.
4. Kovler A., Fokin E. A. [«Old» and «new» problems of constitutionalism in the conclusions and reports of the Venice Commission]. In: *Sravnitelnoe konstitutsionnoe obozrenie* [Comparative Constitutional Review], 2020, no. 3, pp. 15–32.
5. Krasnozhen A. D. [Problems of the implementation of the citizens' constitutional rights to social protection in the Russian Federation]. In: *Sovremennaya yurisprudentsiya: aktualnye voprosy, dostizheniya i innovatsii : sbornik statei XXIX Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii*

- [Modern jurisprudence: topical issues, achievements and innovations : collection of articles of the XXIX International scientific and practical conference]. Penza, 2020, pp. 25–28.
6. Murtuzaliev M. A. [Social and legal state]. In: *Modern Science*, 2021, no. 1-1, pp. 173–176.
 7. Ovchinnikova N. O. [Place and role of decisions of the European Court of Human Rights in the mechanism for removing gaps in the criminal procedure law of Russia]. In: *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo* [Bulletin of Voronezh State University. Series: Law], 2021, no. 1 (44), pp. 247–256.
 8. Osipyay B. A. [The wisdom of the Swiss Constitution as a lawful and expedient state]. In: *Voprosy upravleniya* [Management issues], 2018, no. 3, pp. 15–25.
 9. Salimshin I. L., Apokina K. V. [The economic essence of social inequality in Russia]. In: *Ekonomika i pravo v usloviyakh globalnykh vyzovov: materialy natsional'noi nauchno-prakticheskoi konferentsii s mezhdunarodnym uchastiem, 24–25 dekabrya 2020 g.* [Economics and Law in the Context of Global Challenges: Materials of the national scientific-practical conference with international participation. December 24–25, 2020. P. 1]. Nalchik, 2020, pp. 280–284.
 10. Saudakhanov M. V. [On the content of the concept of «welfare state»]. In: *Zakon i pravo* [Law and justice], 2021, no. 3, pp. 20–23.
 11. Senin I. N. *Perspektivy razvitiya rossiiskogo gosudarstva i prava v XXI veke* [Prospects for the development of the Russian state and law in the XXI century]. Moscow, Berlin, Direkt-Media Publ., 2020. 132 p.
 12. Sidorina T. Yu. [Plurality of approaches to the typology of the welfare state]. In: *Voprosy ehkonomiki* [Economic issues], 2014, no. 8, pp. 122–139.
 13. Tolstova O. A. [Mechanisms of Enforcement to Execution of Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation]. In: *Innovatsionnye idei molodykh issledovatelei : sbornik nauchnykh statei po materialam IV Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, Ufa, 15 yanvarya 2021 g.* [Innovative ideas of young researchers : collection of scientific articles based on the materials of the IV International Scientific and Practical Conference, Ufa, January 15, 2021]. Ufa, Nauchno-izdatelskii tsentr «Vestnik nauki» Publ., 2021, pp. 217–221.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ходусов Алексей Александрович – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин Международного юридического института;
e-mail: yustas-73@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Alexey A. Khodusov – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Departmentally Head, Department of Criminal Law, International Law Institute;
e-mail: yustas-73@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Ходусов А. А. Российская Федерация как социальное государство: конституционно-правовая регламентация и механизм реализации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 89–95.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-89-95

FOR CITATION

Khodusov A. A. Russian Federation as a social state: constitutional legal regulation and implementation mechanism. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 89–95.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-89-95

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 343.9.01

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-96-106

УБИЙСТВО: РАЗМЫШЛЕНИЯ О ПРЕСТУПЛЕНИИ И НАКАЗАНИИ

Антонян Ю. М.

*Всероссийский научно-исследовательский институт МВД России
123995, г. Москва, ул. Поварская, д. 25, Российская Федерация*

Аннотация

Цель. Исследовать концепт «убийство» и меры ответственности по действующему уголовному законодательству Российской Федерации.

Процедура и методы. В работе основополагающим является диалектический метод, использовались также системно-структурный, формально-логический (индукция, дедукция, абдукция и пр.).

Результаты. Статья посвящена криминологическому и уголовно-правовому пониманию убийств, их основных признаков. Утверждается, что при убийстве лишается жизнь, весь человек, а не только личность как продукт общественных отношений, что жизнь человека является главным объектом всей уголовно-правовой охраны. Предложена типология убийств. Даны отграничения убийств, предусмотренных ст. 105 УК РФ, от других видов убийств.

Теоретическая и/или практическая значимость. Представлена авторская концепция понятия «убийство». Кроме того, уточняются сущность и функции наказания за убийство. Сформулированные положения и выводы могут быть использованы при дальнейшей разработке смежных проблем, касающихся, например, механизма уголовно-правового регулирования, квалификации уголовно-правового поведения, назначения наказания и др.

Ключевые слова: убийства, смягчающие и отягчающие обстоятельства, отграничение убийств от других преступлений

MURDER: THINKING ABOUT CRIME AND PUNISHMENT

Yu. Antonyan

*All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
Povarskaya ul. 25, Moscow 123995, Russian Federation*

Abstract

Aim. To investigate the concept of «murder» and measures of liability under the current criminal legislation of the Russian Federation.

Methodology. In the work, the dialectical method is fundamental, system-structural, formal-logical (induction, deduction, abduction, etc.) were also used.

Results. The article is devoted to criminological and criminal-legal understanding of murders, their main features. It is alleged that the murder loses life, the whole person, and not only the person as a product of social relations. It is alleged that human life is the main object of all criminal law protection. A typology of homicides is offered. Restrictions are given on killings under Art. 105 of the Criminal Code of the Russian Federation, from other types of killings.

© CC BY Антонян Ю. М., 2021.

Research implications. The author's concept of the concept of "murder" is presented. In addition, the essence and functions of punishment for murder are specified. The resulting provisions and conclusions could be used in the further development of related issues, such as the criminal law mechanism; the qualification of criminal conduct; sentencing, etc.

Keywords: murders, mitigating and aggravating circumstances, separation of murders from other crimes

Введение

Жизнь человека как высшая ценность является объектом уголовно-правовой охраны. Государства несут обязательства по защите права на жизнь, которые включают обязательства предотвращать нарушения этого права. Действенность принципа законности непосредственно влияет на эффективность защиты права на жизнь, а качество его зависит от выполнения правовых предписаний всеми субъектами правоотношений [13]. Правом достаточно полно урегулирован вопрос о составе данного вида преступления, тем не менее вопрос, связанный с противодействием убийствам и наказанием за данный вид преступления, не утрачивает своей актуальности [14; 15]. В научной литературе активно исследуются различные аспекты, связанные с наказанием за убийства [1; 4; 11; 12; 16] однако остаётся ещё много вопросов, требующих научного размышления.

Об убийстве как преступлении написано многими специалистами: Н. А. Лопашенко [5; 6], А. И. Рарог [9], С. В. Бородиным [2], А. В. Наумовым [8], Т. Г. Понятовской и другими не менее достойными авторами [7].

Особенностью многих юристов, которые имеют дело не с живой жизнью, а только с бумагой, является страстное желание вступать друг с другом в жаркие дискуссии, нередко не дающие ничего ни живой жизни, ни теории, ни практике. Даже, казалось бы, такой простой вопрос, как объект убийства, вызывает жаркие диспуты. По мнению некоторых авторов, им является не жизнь человека, а общественные отношения. Нелепо и глупо объяснять убитым горем родственникам: «Не мучайтесь, не плачьте, убили же не вашего мужа (сына, брата, отца и т. д.), а только общественные отношения». Некоторые юристы ещё добавляют: «охраняемые

Конституцией общественные отношения». Значит, если бы Конституция не охраняла, можно было бы убивать совершенно безнаказанно? В Великобритании вообще нет Конституции, но что-то не слышно, чтобы там закрывали глаза на убийства.

Указание на общественные отношения как на объект преступления плавно перекочевало и надолго закрепилось в братской уголовному праву науке криминологии, но уже в ином качестве – как объект криминологических научных усилий претендентов на степень кандидата или доктора юридических наук. Таким образом, получилось, что и у преступника, и у криминолога один и тот же объект деятельности. Криминологи, конечно, изучают те общественные отношения, которые сформировали личность преступника и создали благоприятные условия для самого совершения преступления.

Концепт «убийство»: социальный и правовой аспект

Вопрос о том, что такое жизнь, когда она начинается и когда заканчивается, не может быть объектом познания ни одной юридической науки, но прикладные аспекты жизни вполне значимы для них. Жизнь есть объект познания биологических наук, хотя, конечно, можно и нужно говорить о социальной жизни, юридические науки призваны обеспечивать не только биологическую, но и социальную жизнь. Поэтому давать заключения о том, началась ли жизнь или закончилась, могут только представители естественных наук, прежде всего, биологии. Однако определённость в объекте убийства крайне важна для установления факта убийства.

Можно ли признать убийством лишение жизни уроды и так называемых «маугли», т. е. людей, выросших вне человеческого

общества, как это было с «настоящим» кингпингом Маугли? На этот непростой вопрос Н. А. Лопашенко даёт, по-моему, однозначно правильный ответ: это преступление [6, с. 86–87]. Во-первых, даже урод способен научиться элементарным формам человеческого общения; гуманистические нормы требуют бережного, особого отношения к таким персонажам. Во-вторых, человек лишь частично является социальным существом – как личность, всё остальное – природное, и по смыслу уголовного закона убивать нельзя не только личность, но и то, на чём она произросла – соматическую часть человека. Если не учитывать эту часть, то можно уничтожить и новорожденного, ведь он ещё не личность, а только может стать ею.

Вот почему имеет место не убийство личности, а убийство всего человека. Убийство личности невозможно без лишения жизни именно природной части человека. Поэтому уголовный закон должен говорить об убийстве человека, а не личности.

Очень сложными являются вопросы о начале жизни и её окончании, которые вызывают самые бурные дискуссии среди юристов. Но решающее слово здесь должно принадлежать биологам. Главная проблема здесь – что считать жизнью, а что её окончанием. На наш взгляд, главным является то, что в момент рождения и в момент смерти человек был живым, хотя он мог быть и нежизнеспособен. Лишение его жизни в эти отрезки времени следует считать убийством.

Сейчас общепринятым признаком жизни или смерти является работа сердца: если оно не начало работать, ребёнок родился мёртвым, если оно остановилось – наступила смерть. Лишение жизни живого, но нежизнеспособного человека представляет собой убийство, и критерием здесь является работа сердца, даже если оно остановится само собой через короткий промежуток времени.

Большинство авторов признаёт концом жизни биологическую смерть, правда, и по её поводу у биологов и юристов име-

ются свои мнения. Согласно инструкции Минздрава России¹, выделяются 4 самостоятельных стадии:

- агония, т. е. прогрессивное угасание внешних признаков жизнедеятельности организма (сознания, кровообращения, дыхания, двигательной активности);
- клиническая смерть, т. е. патологические изменения во всех органах и системах носят полностью обратимый характер;
- смерть мозга – развитие необратимых изменений в головном мозге, а в других органах и системах частично или полностью обратимых;
- биологическая смерть – посмертные изменения во всех органах и системах, которые носят постоянный, необратимый, трупный характер.

Гибель мозга влечёт за собой гибель личности, но при этом может сохраниться соматическая часть, которую должен охранять уголовный закон. Биологическая смерть означает смерть в целом.

Убийство – всегда посягательство на жизнь другого человека, но не на самого себя. Преступлением может быть доведение до самоубийства, а также подстрекательство к убийству невменяемого или малолетнего, т. е. лишение жизни человека руками другого.

Ответственность за убийство: размышления о мере наказания

Казнь приговоренного к смерти (в России смертная казнь не применяется) не является убийством. Убийство матерью новорождённого ребёнка далеко не всегда может, как сейчас в теории, быть привилегированным (название крайне неудачное – никто такой привилегии никому не давал). Не является убийством лишение жизни другого, если не превышены пределы необходимой обороны или не превышены меры,

¹ Инструкция по определению критериев и порядка определения момента смерти человека, прекращения реанимационных мероприятий (утв. приказом Минздрава РФ от 4 марта 2003 г. № 73) // Гарант : [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/4179063/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/> (дата обращения: 10.12.2021).

необходимые для задержания лица, совершившего преступление [6, с. 114–115].

С. В. Бородин все преступления против жизни классифицирует через судебно-медицинские категории. Он разбил их на 5 групп:

1) убийство или неосторожное причинение смерти;

2) убийство, отягчённое причинением вреда другому, помимо жизни человека, объекту, в котором жизнь человека является не первым, соответствующим родовому, а вторым объектом;

3) причинение смерти человеку, особое должностное или общественное положение которого резко увеличивает опасность содеянного (преступление посягает одновременно на иные объекты, которые считаются не менее важными, чем жизнь человека);

4) умышленные деяния, не направленные на лишение жизни, но приводящие вследствие неосторожности субъекта к такому результату;

5) смерть человека как результат нарушения каких-либо специальных правил или запретов [2, с. 371].

Е. С. Стешич считает, что в данной классификации отсутствует единое основание. Вместе с тем, она представляет несомненный интерес, поскольку автором наглядно показана многообразная картина видов преступлений, влекущих смерть человека. И все они являются преступлениями, связанными с причинением смерти [10, с. 35–36].

В Пленуме Верховного суда Российской Федерации в целях обеспечения правильного применения законодательства, предусматривающего ответственность за умышленное причинение смерти другому человеку даны конкретные разъяснения¹ судам, позитивно влияющие на формирование единообразной судебной практики.

Первичным элементом структуры уголовного закона является статья, но число

преступлений (составов преступлений) не всегда определяет количество статей. Именно пункт, часть статьи описывают признаки преступления определённого вида и участвуют в процессе квалификации преступлений. Так, в ст. 109 УК РФ «Причинение смерти по неосторожности» есть 3 части, каждая из которых описывает признаки конкретного преступления, а значит, в ней – 3 вида преступления. Поэтому совокупность видов преступлений, связанных с причинением смерти, количественно превышает набор соответствующих статей [10, с. 35–36].

По мнению Е. С. Стешич, возможно классифицировать преступления, связанные с причинением смерти, в которых прямо указано на причинение смерти человеку по комплексному признаку [10, с. 37].

Таким образом, преступления, связанные с причинением смерти, можно разделить на 2 группы: преступления, в которых прямо указано на лишение жизни человека и преступления, которые образуют смежные виды преступлений.

Жизнь человека – объект уголовно-правовой охраны

Жизнь человека является самым главным объектом, который охраняется уголовным законом. Все другие объекты, в т. ч. государственная власть, – ниже. Все, кто думает иначе, ошибаются, мыслят по-советски, когда жизнь человеческая ничего не стоила. Все иные ценности зависят от надёжности охраны главной – жизни человека, если бы не было её, то все иные оказались бы не нужны.

Среди статей Уголовного кодекса РФ можно выделить статью об убийстве, совершённом в состоянии аффекта. Законодатель не освобождает виновного от уголовного наказания, но существенно смягчает его, что не может не вызвать одобрения. И. В. Горностаева полагает, что аффект – это внезапно возникающее в остроконфликтной ситуации особое кратковременное состояние психики человека, которое проявляется в крайнем эмоци-

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 № 1 (ред. от 03.03.2015) «О судебной практике по делам об убийстве (ст. 105 УК РФ)» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1999. № 3.

ональном возбуждении, отражающим его негативное отношение к внешним воздействиям, в сужении сознания и нарушении волевой регуляции поведения и, как следствие, вызывает неадекватные действия по разрешению конфликтной ситуации. Сама аффектогенная ситуация представляет совокупность объективных и субъективных факторов, способствующих возникновению либо непосредственно вызывающих состояние аффекта. Такое состояние устанавливается психолого-психиатрической экспертизой.

И. В. Горностаева считает, что убийство в состоянии аффекта должно наказываться ограничением свободы на срок до 3-х лет или лишением свободы на тот же срок [3, с. 8]. С таким предложением следует согласиться.

Как уже отмечалось, ч. 2 ст. 105 УК РФ является центральной в части защиты жизни, хотя интерпретация её отдельных положений может порождать различные мнения. Так, Н. А. Лопашенко полагает, что к числу убийств с особой жестокостью можно отнести убийства малолетних, лиц, находящихся в беспомощном состоянии, беременных женщин [6, с. 291–292]. С такой позицией трудно согласиться, поскольку все эти люди могут быть убиты без особой жестокости, хотя убийцы заслуживают самого сурового наказания.

Особую опасность для общества имеют лица, совершившие убийства не в первый раз. Они должны быть особо выделены в уголовном законе и наказываться самым суровым образом. На наш взгляд, совершивший убийство в третий раз должен приговариваться только к пожизненному заключению. Такие убийцы, скорее всего, являются некрофилами и представляют собой повышенную общественную опасность. Если подобные люди признаются невменяемыми, они до конца своей жизни должны находиться в психиатрическом учреждении, т. е. в изоляции. В настоящее время психиатрия и психология не располагают методами, позволяющими прогнозировать законопослушное поведение.

Неоднократные убийцы – это служители смерти.

Помимо ст. 105 УК РФ, которую можно считать основной в сфере уголовно-правовой борьбы с убийствами, есть ещё в той же гл. 16 статьи, предусматривающие ответственность за убийства. Это, прежде всего, ст. 106 об убийстве матерью новорожденного ребенка, которая производит несколько странное впечатление в силу ряда причин.

Диспозиция этой статьи содержит, по существу, 2 части:

1) «Убийство матерью новорожденного ребенка вовремя или сразу же после родов...» – описывает банальные действия, и место этой части – в ст. 105 УК РФ. Здесь нет никаких смягчающих вину обстоятельств. Говоря церковным языком, мать совершает тягчайший грех, убивая своё дитя, причём совершенно беззащитное¹;

2) вторая часть ст. 106 – «а равно убийство матерью новорожденного ребенка в условиях психотравмирующей ситуации или в состоянии психического расстройства, не исключающего вменяемости» – требует иного подхода, а именно психиатрического (патопсихологического) обследования.

Есть ещё один вид убийства – убийство по приказу или распоряжению. Ст. 42 УК РФ провозглашает, что «Не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам лицом, действующим во исполнение обязательных для него приказа или распоряжения». Однако во второй части той же статьи сказано: «Лицо, совершившее умышленное преступление во исполнение заведомо незаконных приказа или распоряжения, несёт уголовную ответственность на общих основаниях». Итак, налицо явное противоречие. Если солдат по приказу командира открывает огонь по мирным жителям, должен ли он быть наказан в уголовном порядке или нет? Ст. 42 УК

¹ Прим. автора: я обследовал таких женщин-убийц: одна из них заранее приготовила нож и после родов сразу перерезала ребенку горло; другая в целях убийства новорождённого запаслась веревкой и после родов удавила его.

РФ ответа на этот вопрос не даёт. Первая и вторая части этой статьи противоречат друг другу.

Проблема уголовной ответственности за совершение заведомо преступного приказа или распоряжения очень стара, и её пытались неоднократно решить в разных странах, что оказалось очень трудным. В мирное время подобные ситуации возникают очень редко, а вот на войне и в зонах военных действий оккупированных территорий они очень актуальны. Поэтому здесь должно быть одно решение: подстрекательство, пособничество, организация (отдача самого приказа или распоряжения), исполнение заведомо преступного приказа или распоряжения должны наказываться в зависимости от доли своего участия. Никто не может быть освобождён от уголовной ответственности, будучи причастен к совершению заведомо преступного приказа или распоряжения.

Есть ещё одна проблема, которую нельзя не рассмотреть, исследуя правовые аспекты убийств. Это убийства в целях защиты своей жизни, здоровья, чести и достоинства своей личности, а также своих близких. Следственно-судебная практика в России сложилась так, что человек, совершивший убийство при названных обстоятельствах, чаще всего признаётся виновным. Такая практика сложилась ещё в советское время, когда человек не представлял собой никакую ценность и не имел права давать отпор никаким внешним посягательствам. До ленинско-сталинского коммунизма честь хотя бы части людей – дворян и офицеров – строго охранялась. Дуэль была одним из важных средств охраны достоинства упомянутой части общества.

В уголовном законе должно быть обстоятельно прописано право на ответные насильственные действия. Нужно, в конце концов, решить вопрос о том, в каких случаях такие защитные действия могут считаться преступлением.

Многие убийства, совершённые с косвенным умыслом, квалифицируются как причинение смерти по неосторожности, что исключает справедливое наказание

виновного. Например, артист Ефремов был осуждён неправильно, в его действиях отсутствуют все признаки убийства с косвенным умыслом: он должен был осознавать общественную опасность своих действий, когда стал управлять своим автомобилем в состоянии опьянения, предвидел возможность наступления общественно опасных последствий, но допуская наступление таких последствий. Напомню, что он управлял крупной и хорошо защищённой машиной, и в случае дорожного происшествия риск для него лично был минимален, а вот для окружающих риски были более значимы.

Есть ещё одно важное обстоятельство, на которое мало кто обратил внимание. Как взрослый человек, Ефремов знал, что пьяным садиться за руль опасно, в первую очередь, для других. Его много раз останавливала полиция за вождение в нетрезвом виде, но он настолько презирал людей, что был готов давить их. В каком-то областном центре в ходе спектакля пьяный Ефремов обругал публику нецензурными словами, что также говорит о его глубоком презрении к людям. В этом аспекте он ничем не отличается от тех, кто стреляет по толпе, или молодых недоумков, расстреливающих своих же товарищей по школе.

Следует отметить, что многие преступления, посягающие на жизнь, российским уголовным законом караются слишком мягко. Например, склонение к совершению самоубийства и содействие совершению самоубийства, совершённое:

- 1) в отношении несовершеннолетнего или лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии либо в материальной или иной зависимости от виновного;
- 2) в отношении женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности;
- 3) в отношении двух или более лиц;
- 4) группой лиц по предварительному сговору или организованной группой;
- 5) в публичном выступлении, публично демонстрирующемся произведении, средствах массовой информации или инфор-

мационно-телекоммуникационных сетях (включая сеть Интернет), наказываются принудительными работами на срок до 4-х лет с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до 5 лет или без такового либо лишением свободы на срок до 4-х лет с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до 5 лет или без такового (ч. 3. ст. 110.1 УК РФ).

Деяния, предусмотренные ч. 1 или ч. 2 статьи, повлекшие самоубийство или покушение на самоубийство, наказываются ограничением свободы на срок от 2-х до 4-х лет, либо принудительными работами на срок до 5 лет с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до 6 лет или без такового, либо лишением свободы на срок от 5 до 10 лет с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до 6 лет или без такового (ч. 4. ст. 110.1 УК РФ).

Деяния, предусмотренные ч. 1 или ч. 2 настоящей статьи, повлекшие самоубийство или покушение на самоубийство несовершеннолетнего, либо лица, заведомо для виновного находящегося в беспомощном состоянии либо в материальной или иной зависимости от виновного, либо женщины, заведомо для виновного находящейся в состоянии беременности, наказываются лишением свободы на срок от 6 до 12 лет с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до 7 лет или без такового (ч. 5. ст. 110.1 УК РФ).

Деяния, предусмотренные чч. 1, 2 или 3 настоящей статьи, повлекшие самоубийство 2-х или более лиц, наказываются лишением свободы на срок от 8 до 15 лет (ч. 6. ст. 110.1 УК РФ).

Разве склонение к совершению самоубийства и содействие совершению самоубийства в отношении названных лиц недостаточно тяжкое преступление, чтобы карать его лишь принудительными рабо-

тами, а деяния, предусмотренные чч. 1–2 ст. 110.1 УК РФ, повлекшие самоубийство или покушение на самоубийство – ограничением свободы на срок от 2-х до 4-х лет, лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью? Ведь эти преступники обслуживали смерть, которая, как нам известно, есть ничто, есть конец всего для этого человека, убитого другим, но своими руками.

Автор ст. 110 УК РФ вообще встал на защиту тех, кто доводит до самоубийства или покушения на него путём угроз, жестокого обращения или систематического унижения человеческого достоинства потерпевшего, предложив за это наказывать принудительными работами на срок до 5 лет с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до 7 лет или без такового либо лишением свободы на срок от 2-х до 6 лет с лишением права занимать определённые должности или заниматься определённой деятельностью на срок до 7 лет или без такового.

Домашние тираны могут только аплодировать такому закону, причём стоя.

Убийством является лишение жизни как здорового человека, так и безнадежно больного. На этом стоит цивилизованный мир. Но это не единственная точка зрения. Немецкие нацисты не считали преступлением убийство безнадежно больных, в т. ч. психически, и поэтому ими были убиты десятки тысяч таких людей; они избавлялись от тех, кто им был не нужен и расценивался как ненужное для государства и нации бремя. Но это не эвтаназия, когда другой человек, в частности врач, причиняет смерть, чтобы избавить от ненужных тяжких страданий неизлечимо больного, что может быть совершено и по просьбе последнего. Полагаем, что и во втором случае (в первом никаких сомнений нет) имеет место убийство, поскольку ни один человек не вправе решать, прекращать жизнь больного или нет. Если же это делает врач, то он превращается в свою противоположность, поскольку обязан принимать все

меры к продлению жизни, а не к её пресечению. Если допустить позволительность лишения жизни (со стороны кого бы то ни было и из самых гуманных соображений) в случае тяжкого заболевания, то практически далеко не всегда возможно установить грань, за которой человек однозначно обречён болезнью на смерть. К тому же преступник эту грань может сделать очень подвижной, сдвигая её в нужную для него сторону, не говоря уже о вполне вероятных ошибках в диагнозе или в методах лечения.

Для наступления уголовной ответственности за убийство безразличен внешний вид жертвы, но так было не всегда: в более отдалённые эпохи убийство урода не всегда наказывалось. В прошлом в некоторых христианских странах ненаказуемость убийств уродов основывалась на представлении о том, что урод есть результат сношения женщины с дьяволом. Рождение уродов как нечто сверхъестественное заносилось летописцами в число примет, предвещающих какое-либо бедствие или несчастье для всей страны, в число провозвестников гнева и кары Божьей, посылаемой народу за его грехи. Естественно, что при этом не могло быть и речи о признании за такими существами общих для всех прав, и уничтожение их не могло быть поставлено в число караемых законом убийств. И позже остатки таких представлений выразились в том, что убийство урода рассматривалось как менее опасное, причём в законах обращалось внимание на невежество и суеверие виновного. Убийство уроды как особый вид преступления выделялось в начале нынешнего столетия в болгарском уголовном законодательстве.

В прошлые эпохи не пользовались защитой закона и некоторые другие категории людей, например, подвергшиеся лишению воды и огня в римском праве, объявленные лишёнными мира в старом германском праве. Убийство раба рассматривалось лишь как причинение имущественного ущерба его господину. Охрана закона не распространялась также на лиц, принадлежавших к некоторым народам, например, к цыганам, как это предусматривалось в

XVI в. во Франции и Германии; на лиц, совершивших определённые преступления, например, в каноническом праве на еретиков и вообще на приговорённых к анафеме. Соборное Уложение 1649 г. постановляло, что тот, кто убьёт изменника, догнав его в дороге, может рассчитывать на «государево жалованье». Не подлежали наказанию: человек, который убил вора, поймав его с поличным в своём доме, и тотчас сказал об этом окружающим либо убил его, догоняя, если тот оказал сопротивление; человек, убивший иностранца, появившегося на территории страны с враждебной для государства целью, например, неприятельский солдат во время войны.

Сейчас даже приговорённый к смертной казни имеет право на защиту своей жизни, оспаривая приговор. Его не может лишиться жизни непалач и даже палач вне тех условий, которые требуются по закону для исполнения смертной казни. Он не может быть казнён до того, как будет рассмотрено его прошение о помиловании или не будет решён вопрос о помиловании даже без его прошения, или казнён иным способом, чем тот, который предусмотрен законодательством данной страны. Лица, умершие вследствие пыток или избиений, в т. ч. учинённых в государственных учреждениях, должны быть признаны жертвами убийств.

Некоторые мыслители, писатели, публицисты называли убийством саму смертную казнь, обоснованно назначенную судом, с чем, конечно, ни в коем случае нельзя согласиться. Так, Н. Бердяев писал, что в политических убийствах, совершённых отдельными героями, в дуэлях, в защите чести личность человеческая отдаёт и свою жизнь, отвечает за себя собою, а государство всегда безответственно по своей безличности. Убийство, из «хаоса» рождённое, невинное, благороднее, для совести нашей выносимее, чем убийство по «закону», холодно-зверское, рассудочно-мстительное. Понятно негодование Н. Бердяева по поводу широкого применения смертной казни, но он, как это свойственно людям, определённо находился

под влиянием своей эпохи, без всяких на то оснований героизируя политических убийц, по существу террористов, которых к тому же он называл невинными.

Если будет нанесён смертельный, по мнению нападающего, удар уже умершему человеку, о смерти которого преступник не знал, то здесь нужно констатировать покушение на убийство. Если потерпевший умер от страха при виде нападающего на него с ножом или топором человека, то в этом случае тоже можно говорить о покушении на убийство, но если при этом будет установлен умысел именно на лишение жизни. Если такой умысел отсутствует, действия виновного необходимо квалифицировать как лишение жизни по неосторожности. Если нападение совершено, скажем, на макет человеческой фигуры, который преступник принимал за того, кого он намеревался убить, то тоже будет покушение на убийство. Перечень подобных ситуаций можно продолжить, но очевидно, что решения по каждой из них совсем непростые и требуют достаточно скрупулезного и квалифицированного анализа.

Заключение

Проблема смертной казни относится к числу самых сложных. Она приемлема к таким преступникам, как Геринг, Гитлер, Франк, Бен Ладен и др. Но кроме убийц такого масштаба есть и другие – «обыкновенные», которых судят и наказывают практически в каждой стране. Возражения против этой кары применительно к ним могут быть сведены к следующему:

– не исключена казнь невинного человека. Такое случается обычно там, где казнь приводят в исполнение сразу же или в ближайшие дни после вынесения приговора.

Судебная ошибка практически исключена в странах, где проверка обоснованности смертного наказания длится годами. Значит, такая проверка необходима;

– смертная казнь противоречит современным гуманистическим тенденциям. В мире ещё достаточно ненависти и зла (причём часто зла вынужденного), чтобы ещё добавлять к ним, при этом всегда обдуманно – вроде судебного приговора.

– убийцы сотен, тысяч, даже миллионов людей должны быть казнены, причём место казни надо держать в строжайшей тайне, тело (тела) казнённых сжигать, а пепел развеивать над океаном – иначе места казни и захоронения могут притягивать к себе последователей. Их вина слишком велика, и они слишком опасны.

Ещё одно возражение против смертной казни «обыкновенных» убийц. Нет полной уверенности в том, что причины их преступлений носят чисто социальный характер. Возможно, что важную роль сыграли какие-то биологические, природные факторы, которые предстоит выявить и оценить. Если это так, то, скорее всего, человек не смог преодолеть действие названных факторов, т. е. личность не сумела их преодолеть, справиться с природой. Можно допустить (лишь допустить!), что некрофилия частично порождается этим.

Рассуждения о том, что смертная казнь не влияет или влияет на преступность, могут позволить себе только дилетанты. Давно известно, что такое наказание не оказывает сколько-нибудь заметного воздействия на её состояние, хотя вполне способно запугать отдельного человека, и он откажется от убийства или иного преступления.

Статья поступила в редакцию 29.09.2021.

ЛИТЕРАТУРА

1. Авдеева Е. В. Спорные вопросы квалификации убийства, совершенного в состоянии аффекта // Российский следователь. 2019. № 1. С. 29–32.
2. Бородин С. В. Преступления против жизни. СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. 465 с.
3. Горностаева И. В. Уголовно-правовое и криминологическое значение аффекта: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 25 с.
4. Карабанова Е. Н. Квалификация многообъектного преступления по мотиву и цели // Российская юстиция. 2018. № 1. С. 31–34.

5. Лопашенко Н. А. Снижение репрессивности уголовного закона: предлагаемые меры и их оценка // Уголовное право. 2017. № 4. С. 84–93.
6. Лопашенко Н. А. Убийства. М.: Юрлитинформ, 2013. 540 с.
7. Малинин В. Б. Убийство: уголовно-правовая характеристика. СПб.: Юридический центр Пресс, 2015. 728 с.
8. Наумов А. В. Мотивы убийства. Волгоград, 1969. 134 с.
9. Рарог А. И. Цели наказания в науке уголовного права // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 2. С. 125–139.
10. Стешич Е. С. Криминология гомицида. М.: Юрлитинформ, 2019. 491 с.
11. Суходольская Ю. В. Субкультуризация массового убийства в образовательных организациях как новый российский криминологический феномен // Законность. 2020. № 10. С. 37–40.
12. Deegan S. J. The Meaning of Murder: Family Members in the Lives of Juvenile Homicide Offenders // The British Journal of Criminology. 2021. Vol. 61. Iss. 1. P. 85–103.
13. De Souza Dias T. Accessibility and Foreseeability in the Application of the Principle of Legality under General International Law: A Time for Revision? // Human Rights Law Review. 2019. Vol. 19. Iss. 4. P. 649–674.
14. Guercke L. State Responsibility for a Failure to Prevent Violations of the Right to Life by Organised Criminal Groups: Disappearances in Mexico // Human Rights Law Review. 2021. Vol. 21. Iss. 2. P. 329–357.
15. Matravers M. Remaindered Culpability: Comment on Fundamentals of Criminal Law // Jerusalem Review of Legal Studies. 2021. Vol. 23. Iss. 1. P. 138–148.
16. O’Loughlin A. Risk Reduction and Redemption: An Interpretive Account of the Right to Rehabilitation in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights // Oxford Journal of Legal Studies. 2021. Vol. 41. Iss. 2. P. 510–538.

REFERENCES

1. Avdeeva E. V. [Controversial issues of qualification of a murder committed in the heat of passion]. In: *Rossiiskii sledovatel* [Russian investigator], 2019, no. 1, pp. 29–32.
2. Borodin S. V. *Prestupleniya protiv zhizni* [Crimes against life]. St. Petersburg, Yuridicheskii tsentr Press Publ., 2003. 465 p.
3. Gornostaeva I. V. *Ugolovno-pravovoe i kriminologicheskoe znachenie affekta: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [Criminal-legal and criminological meaning of affect: abstract of Cand. Sci. thesis in Juridical sciences]. Moscow, 2008. 25 p.
4. Karabanova E. N. [Qualification of a multi-object crime based on motive and purpose]. In: *Rossiiskaya yustitsiya* [Russian Justice], 2018, no. 1, pp. 31–34.
5. Lopashenko N. A. [Reducing the repressiveness of criminal law: proposed measures and their assessment]. In: *Ugolovnoe pravo* [Criminal law], 2017, no. 4, pp. 84–93.
6. Lopashenko N. A. *Ubiistva* [The murders]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2013. 540 p.
7. Malinin V. B. *Ubiistvo: ugolovno-pravovaya kharakteristika* [Murder: a criminal law characteristic]. St. Petersburg, Yuridicheskii tsentr Press Publ., 2015. 728 p.
8. Naumov A. V. *Motivy ubiistva* [Motives for the murder]. Volgograd, 1969. 134 p.
9. Rarog A. I. [The objectives of punishment in the science of criminal law]. In: *Aktualnye problemy rossiiskogo prava* [Current problems of Russian law], 2021, no. 2, pp. 125–139.
10. Steshich E. S. *Kriminologiya gomitsida* [Homicide criminology]. Moscow, Yurlitinform Publ., 2019. 491 p.
11. Sukhodolskaya Yu. V. [Subculture of mass murder in educational organizations as a new Russian criminological phenomenon]. In: *Zakonnost* [Legality], 2020, no. 10, pp. 37–40.
12. Deegan S. J. The Meaning of Murder: Family Members in the Lives of Juvenile Homicide Offenders. In: *The British Journal of Criminology*, 2021, vol. 61, iss. 1, pp. 85–103.
13. De Souza Dias T. Accessibility and Foreseeability in the Application of the Principle of Legality under General International Law: A Time for Revision? In: *Human Rights Law Review*, 2019, vol. 19, iss. 4, pp. 649–674.
14. Guercke L. State Responsibility for a Failure to Prevent Violations of the Right to Life by Organised Criminal Groups: Disappearances in Mexico. In: *Human Rights Law Review*, 2021, vol. 21, iss. 2, pp. 329–357.

15. Matravers M. Remaineder Culpability: Comment on Fundamentals of Criminal Law. In: *Jerusalem Review of Legal Studies*, 2021, vol. 23, iss. 1, pp. 138–148.
16. O’Loughlin A. Risk Reduction and Redemption: An Interpretive Account of the Right to Rehabilitation in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights. In: *Oxford Journal of Legal Studies*, 2021, vol. 41, iss. 2, pp. 510–538.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Антонян Юрий Миранович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РСФСР, главный научный сотрудник Всероссийского научно-исследовательского института МВД России;
e-mail: antonyaa@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yury M. Antonyan – Dr. Sci. (Law), Prof., Honored Scientist of the RSFSR, Chief Researcher, All-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia;
e-mail: avakian@law.msu.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Антонян Ю. М. Убийство: размышления о преступлении и наказании // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 96–106.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-96-106

FOR CITATION

Antonyan Yu. M. Murder: Thinking about Crime and Punishment. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 96–106.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-96-106

УДК 343.353.2:343.37 (572.2)

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-107-113

О НЕКОТОРЫХ НЕКОРРЕКТНЫХ ПРАКТИКАХ В БОРЬБЕ С «ОТМЫВАНИЕМ» НЕЛЕГАЛЬНЫХ ДОХОДОВ В КЫРГЫЗСТАНЕ

Атабеков К. К.¹, Супатаева Ж. Э.²

¹Кыргызско-российский славянский университет

720000, г. Бишкек, ул. Киевская, д. 44, Кыргызская Республика

²Кыргызский национальный университет имени Ж. Баласагына

720040, г. Бишкек, ул. Турусбекова, д. 109, Кыргызская Республика

Аннотация

Цель. Выявить негативные факторы, определяющие содержание уголовной политики противодействия «отмыванию» преступных доходов, сформулировать рекомендации по минимизации уголовно-правовых ошибок при квалификации отмеченных преступлений.

Процедура и методы. Проведены анализ сложившейся практики уголовно-правовой борьбы с легализацией преступных доходов в Кыргызстане, а также сравнительный правовой анализ российской практики применения уголовного законодательства в рассматриваемой сфере.

Результаты. В статье дана уголовно-правовая характеристика «отмывания», легализации незаконных доходов. Показана сложившаяся некорректная правоприменительная практика в рассматриваемой сфере. Выделены обязательные правовые основания для привлечения к уголовной ответственности: необходимость доказывания прямого умысла виновных лиц и недопустимость объективного вменения, необходимость выявления и доказывания предикатных, т. е. предшествующих «отмыванию» незаконных доходов криминальных деяний.

Теоретическая и/или практическая значимость. Обоснована необходимость выработки единых подходов в уголовной политике в сфере противодействия рассматриваемым посягательствам на основе международных стандартов, предложено внесение дополнений в Уголовный кодекс Кыргызской Республики (УК КР) по недопустимости объективного вменения.

Ключевые слова: «отмывание» незаконных доходов, предикатное преступление, презумпция невиновности, объективное вменение

ON SOME INCORRECT PRACTICES IN COMBATING «LAUNDERING» OF ILLEGAL PROCEEDS IN KYRGYZSTAN

K. Atabekov¹, Zh. Supataeva²

¹Kyrgyz-Russian Slavonic University

Kyivskaya ul. 44, Bishkek 720000, Kyrgyzstan

²Kyrgyz National University named after Zh. Balasagyn

Turusbekov ul. 109, Bishkek 720040, Kyrgyzstan

Abstract

Aim. To reveal negative factors determining the content of criminal policy to counter the laundering of criminal proceeds, to formulate recommendations to minimize criminal legal errors in the qualification of the noted crimes.

Methodology. The authors analyzed the established practice of criminal law against the legalization of criminal proceeds in Kyrgyzstan, as well as a comparative legal analysis of the Russian practice of applying criminal legislation in the field under consideration.

Results. The article gives the criminal legal characteristic of «laundering», legalization of illegal income. The established incorrect law enforcement practice in the field under consideration is shown. There

are mandatory legal grounds for criminal prosecution, namely the need to prove the direct intent of the perpetrators and the inadmissibility of objective imputation, as well as the need to identify and prove predicate, i.e. prior to the «laundering» of illegal proceeds of criminal acts.

Research implications. The need to develop unified approaches in criminal policy in the field of countering the considered encroachments on the basis of international standards is substantiated; it was proposed to amend the Criminal Code of the Kyrgyz Republic on the restriction of objective imputation.

Keywords: «laundering» of illegal proceeds, predicate crime, presumption of innocence, objective imputation

Введение

Противодействие «отмыванию», т. е. легализации преступных доходов, в Кыргызской Республике, как и в большинстве стран мира, является важной государственной задачей, поскольку такие преступные деяния наносят колоссальный ущерб легальной экономике, способствуют расширению её теневой составляющей и причиняют большой репутационный ущерб имиджу государства. В последние несколько лет Кыргызской Республикой сделано немало для того, чтобы вывести страну из т. н. «серого» списка государств, неэффективно противодействующих процессам легализации преступных доходов, в т. ч. финансированию терроризма и экстремизма.

В отчёте Взаимной оценки Кыргызской Республики Евразийской группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ) 2018 г. указано: «Группа экспертов-оценщиков положительно отметила усилия властей Кыргызской Республики по проведению оценки рисков на национальном уровне, тем не менее, понимание рисков, связанных с отмыванием денег и финансированием терроризма, в Кыргызской Республике является ограниченным, и риски ОД/ФТ (отмывания денег / финансирования терроризма), присущие стране, в целом не определены»¹. По нашему мнению, для того, чтобы показать результаты активного пресечения возможных вариантов легализации преступных доходов, государственная служба финансовой развед-

ки при Кабинете министров Кыргызской Республики (ГСФР) вместе с соответствующими правоохранительными органами нередко действуют по принципу «лучше перебдеть», когда принимают не всегда должным образом обоснованные решения о «замораживании» активов и передаче материалов в правоохранительные органы. Вместе с тем, в некоторых случаях этот механизм задействуется намеренно для того, чтобы парализовать деятельность отдельных субъектов предпринимательства и после возбуждения уголовного дела заниматься банальным вымогательством взяток за прекращение уголовного преследования. Не единичные факты подобного «кошмаривания» бизнеса с иностранным участием, имевшие место в последние годы в республике, отпугивают инвесторов и способствуют оттоку капиталов за её пределы.

Проблемы уголовно-правовой политики противодействия легализации «отмыванию» доходов, полученных преступным путём

В целях предупреждения легализации преступных доходов в Кыргызстане принят соответствующий закон, который претерпел несколько редакций, в которых были максимально учтены рекомендации международных экспертов. Объёмное понятие рассматриваемых посягательств сформулировано таким образом, что в нём акцентируется субъективная сторона преступлений, связанных с легализацией преступных доходов. Так, Законом КР № 87 «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов» в п. 10

¹ Отчёт Взаимной оценки Кыргызской Республики 2018 года в рамках Евразийской Группы [Электронный ресурс]. URL: <https://fiu.gov.kg/news/684> (дата обращения: 22.07.2021).

ч. 1 ст. 1 даётся следующее определение: «легализация (отмывание) преступных доходов – придание правомерного вида владению, пользованию или распоряжению преступным доходом путём совершения любых действий (операций или сделок) по преобразованию (конверсии) или переводу имущества, если известно, что имущество представляет собой доходы от преступлений, в целях сокрытия или утаивания преступного источника происхождения имущества или оказания помощи лицу, участвующему в совершении преступления, с целью уклонения от ответственности за деяния; либо сокрытие или утаивание подлинного характера источника, местонахождения, способа распоряжения и перемещения имущества, а также прав на имущество или его принадлежность, если известно, что имущество представляет собой доходы от преступлений; либо сокрытие или непрерывное удержание имущества лицом, не участвовавшим в совершении преступления, если лицу известно, что имущество получено в результате совершения преступления; либо приобретение, владение или использование имущества, если в момент его получения лицу было известно, что имущество представляет собой доходы от преступлений»¹.

Практически идентичное определение даётся и в ст. 222 Уголовного кодекса (УК) Кыргызской Республики «Легализация (отмывание) преступных доходов»².

К сожалению, приходится констатировать, что в Кыргызстане отсутствует ясное понимание правовых оснований для привлечения к уголовной ответственности, что отчасти, как отмечалось выше, подтверждено и экспертами ЕАГ. В частности, на стадии выявления преступлений, свя-

занных с легализацией преступных доходов, правоприменители либо игнорируют вопросы определения субъективной стороны данного уголовно-правового запрета, либо не придают этому важному аспекту должного внимания.

Добавим, что международный опыт, в особенности опыт развитых западных стран, указывает на необходимость чёткого определения субъективной стороны легализации преступных доходов. Положения Страсбургской конвенции (ч. 1 ст. 6)³ и Директива Европейского парламента и Совета ЕС (ч. 2 ст. 1)⁴ содержат указание на умышленную форму вины как на необходимый и обязательный элемент состава преступления. Действительно, во многих европейских странах легализация преступных доходов признаётся исключительно умышленным преступлением, а практика привлечения к уголовной ответственности в случае неосторожной формы вины минимизирована.

Преступление, предусмотренное ст. 222 УК КР, по нашему мнению, совершается только с прямым умыслом, т. е. лицо должно было осознать, предвидеть и желать наступления преступных последствий. Если правоприменитель не может доказать наличие умысла, он должен прекратить производство по делу, в противном случае он начинает использовать запрещённое в уголовном праве отдельных стран объективное вменение. Напомним, что «объективное вменение – это привлечение лица к уголовной ответственности без установления его вины. Объективное вменение может заключаться как в привлечении к уголовной ответственности за случайные последствия действий человека, так и в привлечении к

¹ Закон КР от 06.08.2018 № 87 «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов». [Электронный ресурс]. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111822> (дата обращения: 22.11.2021).

² Уголовный кодекс Кыргызской Республики от 28.10.2021 № 127 [Электронный ресурс]. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111527> (дата обращения: 22.11.2021).

³ Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (заключена в г. Страсбурге 08.11.1990) // Бюллетень международных договоров. 2003. № 3. С. 14.

⁴ Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council of 26 October 2005 on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering and terrorist financing [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/directiveonmoneylaundrying.pdf> (дата обращения: 22.11.2021).

ответственности лиц, действия которых вообще не состоят в причинной связи с причинённым вредом, но наказание которых по каким-либо причинам представляется целесообразным». Хотя содержание принципа объективного вменения и претерпело определённую эволюцию, как отмечают отдельные авторы [4], тем не менее российский законодатель чётко определил, что объективное вменение, т. е. уголовная ответственность за невиновное причинение вреда, не допускается (ч. 2 ст. 5 УК РФ). В Кыргызстане, к сожалению, такого правила в уголовном законодательстве не установлено, что является очевидным пробелом, который необходимо восполнить.

Вместе с тем, в практике распространены случаи, когда правоохранительные органы, получив материалы из СФРК, уголовное преследование и надуманные проверки ведут по сути в рамках объективного вменения.

Необходимо отметить второе немало важное обстоятельство в связи с необоснованным преследованием в отношении отдельных финансовых компаний, заключающееся в том, что ни ГСФР, ни финансовая полиция (упразднённая в марте 2021 г.) не придавали значение тому обстоятельству, что состав легализации (отмывания) преступных доходов является предикатным. В указанном законе «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов» также даётся соответствующее определение: предикатное преступление (основное преступление) – любое преступление, предусмотренное в уголовном законодательстве Кыргызской Республики или иностранного государства, в результате совершения которого получен доход (средства), являющийся объектом (предметом) легализации (отмывания) преступных доходов (ст. 1).

Другими словами, и сотрудники ГСФР (в меньшей степени), и сотрудники финансовой полиции (в большей) должны были выявлять признаки и доказательства существования предикатного преступления, прежде чем принимать решение о «замораживании» счетов финансовых компаний.

По факту можно констатировать непонимание сущности легализации «отмывания» преступных доходов, ведь прежде чем какие-либо преступные доходы легализовать, необходимо, чтобы этот доход образовался каким-либо преступным путём (от коррупции, незаконного оборота запрещённых веществ и предметов, других видов преступлений).

Российский исследователь А. Б. Самоха совершенно верно считает, что «традиционная правовая позиция, которая сводится к тому, что наличие в законе формулировок: "легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретённых другими лицами преступным путём", а также "легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретённых лицом в результате совершения им преступления" предполагает доказанность факта приобретения данного имущества в результате совершения преступления другими лицами или самим "легализатором", что требует признания этого факта вступившим в законную силу обвинительным приговором суда» [5]. Такой же позиции придерживаются и ряд других исследователей [1; 2; 3].

Согласно Положению о порядке взаимодействия органа финансовой разведки с органами государственной власти Кыргызской Республики, утверждённому Постановлением Правительства КР № 606 от 25 декабря 2018 г., «§2. Порядок подготовки и представления обобщённого материала», пп. 10: «...вышеуказанные запрос, заявление или обращение, публикация и сообщение должны быть связаны с фактами финансирования террористической и экстремистской деятельности или легализации (отмывания) преступных доходов и связанных с ней предикатных преступлений».

Таким образом, и в вышеуказанном подзаконном акте требуется обязательное установление связи противоправных финансовых операций с предикатным преступлением, однако правоохранительными органами, как уже было отмечено, это обстоятельство игнорируется.

С этим могут быть связаны и другие последствия, заключающиеся в очевидном

нарушении основополагающего принципа уголовного процесса: нарушении гарантированного главным законом страны, Конституцией КР, принципа презумпции невиновности. Преступление, как это следует из положений ст. 18 УК КР, представляет собой предусмотренное уголовным законом общественно опасное, виновное и наказуемое деяние (действие или бездействие). В соответствии с ч. 1 ст. 57 Конституции КР «каждый считается невиновным в совершении преступления и/или проступка, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. Нарушение этого принципа является основанием для возмещения материального ущерба и морального вреда в судебном порядке»¹. В этой связи перспектива взыскания материального и морального вреда через международные суды в пользу пострадавших международных финансовых компаний очевидна, т. к. ГСФР иногда вкупе с Государственной налоговой службой нарушали требования и Конституции, и УПК, в частности – принципа презумпции невиновности. О нарушении данного принципа, по нашему мнению, может свидетельствовать и отсутствие судебного решения по предикатному преступлению, наличие которого так и не доказывается правоохранительным органом и не обосновывается ГСФР.

Стало распространённой практикой, когда ГСФР в нарушение требования Закона Кыргызской Республики от 6 августа 2018 г. № 87 «О противодействии финансированию террористической деятельности и легализации (отмыванию) преступных доходов», Положения, утверждённого Постановлением Правительства КР № 606 от 25 декабря 2018 г., необоснованно «замораживали» счета некоторых

хозяйствующих субъектов и передавали материалы в финансовую полицию, не выявив деяний, связанных с легализацией, и, по их версии, получив «достаточные основания», что операция связана с легализацией. По требованию указанных нормативных актов обычного подозрения для включения в Перечень недостоверно – нужна связь с фактами легализации от конкретных преступлений. Получается, по сути, что финансовая полиция применяла принцип объективного вменения и нарушала требования УК КР по установлению субъективной стороны преступления. Таким образом, оба указанных государственных органа допускали нарушение гарантированного Конституцией КР принципа презумпции невиновности, по сути, применив обратный принцип «презумпции виновности».

Заключение

Вышерассмотренные, на наш взгляд, некорректные подходы в правоприменительной деятельности и «новеллы» по борьбе с «отмыванием» (легализацией) преступных доходов ведут к очевидным негативным последствиям. Они наносят ущерб экономике страны, снижают её инвестиционный потенциал и привлекательность, нарушают права и законные интересы хозяйствующих субъектов. В правоприменительной практике следует использовать наиболее продвинутые апробированные международные способы, которые позволят эффективно пресекать преступления, связанные с легализацией преступных доходов [7]. Эффективность уголовной политики в сфере противодействия указанным преступлениям достигается единой и взаимосвязанной уголовно-правовой и уголовно-процессуальной политикой [6]. В этой связи Пленуму Верховного суда КР необходимо обобщить материалы судебной практики по рассматриваемой категории дел и принять соответствующее постановление.

Статья поступила в редакцию 04.10.2021.

¹ Конституция Кыргызской Республики (принята референдумом (всенародным голосованием) 11.04.2021, введена в действие Законом КР от 05.05.2021 № 59) [Электронный ресурс]. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913?cl=ru-rus> (дата обращения: 22.07.2021).

ЛИТЕРАТУРА

1. Алиев В. М., Третьяков И. Л. Уголовная ответственность за легализацию (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путём // Российский следователь. 2002. № 8. С. 28–29.
2. Васильев А. Уголовная ответственность за отмывание грязных денег: проблемы правоприменения [Электронный ресурс] // Современное право. 2004. № 11. URL: <https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view/Уголовная-ответственность-за-отмывание-грязных-денег-проблемы-правоприменения> (дата обращения: 06.12.2021).
3. Верин В. П. О некоторых вопросах судебной практики по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путём // Бюллетень Верховного суда Российской Федерации. 2005. № 2. С. 124–125.
4. Епифанова Е. В., Недилько Ю. В. Принцип объективного вменения в отечественном уголовном праве: эволюция толкования // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 2. С. 59–62.
5. Самоха А. Б. Необходим ли обвинительный приговор суда по ранее совершенному преступлению для привлечения к уголовной ответственности лица за легализацию преступных доходов? [Электронный ресурс] // Право и безопасность. 2007. № 1–2 (22–23). URL: https://dpr.ru/pravo/pravo_20_20.htm (дата обращения: 03.12.2021).
6. Осмоналиев К. М. Уголовная политика современного Кыргызстана: вопросы теории и практики. М.: ИПСИ, 2005. 142 с.
7. Ferwerda J. The Economics of Crime and Money Laundering: Does Anti-Money Laundering Policy Reduce Crime? // Review of Law & Economics. 2009. № 5 (2). DOI: 10.2202/1555-5879.1421

REFERENCES

1. Aliev V. M., Tretyakov I. L. [Criminal liability for legalization (laundering) of money or other property acquired by criminal means]. In: *Rossiiskii sledovatel* [Russian investigator]. 2002, no. 8, pp. 28–29.
2. Vasilev A. [Criminal liability for laundering tainted money: problems of law enforcement. In: *Sovremennoe pravo* [Contemporary law], 2004, no. 11. Available at: <https://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view/Уголовная-ответственность-за-отмывание-грязных-денег-проблемы-правоприменения> (accessed: 06.12.2021).
3. Verin V. P. [On some issues of judicial practice in cases of illegal entrepreneurship and legalization (laundering) of money or other property acquired by criminal means]. In: *Byulleten Verkhovnogo suda Rossiiskoi Federatsii* [Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation]. 2005, no. 2, pp. 124–125.
4. Epifanova E. V., Nedilko Yu. V. [The principle of objective imputation in domestic criminal law: evolution of interpretation]. In: *Probely v rossiiskom zakonodatelstve* [Gaps in Russian legislation], 2017, no. 2, pp. 59–62.
5. Samokha A. B. [Is a conviction of a court on a previously committed crime necessary to prosecute a person for money laundering?]. In: *Pravo i bezopasnost* [Law and security], 2007, no. 1–2 (22–23). Available at: https://dpr.ru/pravo/pravo_20_20.htm (accessed: 03.12.2021).
6. Osmonaliev K. M. *Ugolovnaya politika sovremennogo Kyrgyzstana: voprosy teorii i praktiki* [Criminal Policy of Modern Kyrgyzstan: Questions of Theory and Practice]. Moscow, IPSI Publ., 2005. 142 p.
7. Ferwerda J. The Economics of Crime and Money Laundering: Does Anti-Money Laundering Policy Reduce Crime? In: *Review of Law & Economics*, 2009, no. 5 (2). DOI:10.2202/1555-5879.1421

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Атабеков Кайрат Кулбакович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры судебной экспертизы Кыргызско-российского славянского университета;
e-mail: kairat44@mail.ru

Супатаева Жылдыз Эсенбековна – кандидат юридических наук, доцент факультета переподготовки и повышения квалификации кадров Кыргызского национального университета им. Ж. Баласагына;
e-mail: supataeva.zhyldyz@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Kairat K. Atabekov – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Department of Forensic Expertise, Kyrgyz-Russian Slavonic University;
e-mail: kairat44@mail.ru

Zhyldyz E. Supataeva – Cand. Sci. (Law), Assoc. Prof., Faculty of Retraining and Advanced Training of Personnel, Kyrgyz National University named after Zh. Balasagyn;
e-mail: supataeva.zhyldyz@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Атабеков К. К., Супатаева Ж. Э. О некоторых некорректных практиках в борьбе с «отмыванием» нелегальных доходов в Кыргызстане // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 107–113.

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-107-113

FOR CITATION

Atabekov K. K., Supataeva Zh. E. On Some Incorrect Practices in Combating "Laundering" of Illegal Proceeds in Kyrgyzstan. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 107–113.

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-107-113

НАУЧНАЯ ЖИЗНЬ

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-114-115

РЕЦЕНЗИЯ НА НАУЧНЫЙ ДОКЛАД: ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ, ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЙ, РЕГИОНАЛЬНЫЙ И МЕСТНЫЙ УРОВНИ: ЕЖЕГОДНЫЙ НАУЧНЫЙ ДОКЛАД ЦЕНТРА ИССЛЕДОВАНИЙ ПРОБЛЕМ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ / ОТВ. РЕД. В. В. БАЛЫТНИКОВ. М.: МГОУ, 2021. 174 С.

Кашин В. Б.

*Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
101000, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20, Российская Федерация*

REVIEW OF THE SCIENTIFIC REPORT: BALYTNIKOV V. V., ED. CHALLENGES TO GOVERNANCE DEVELOPMENT IN GLOBAL INSTABILITY: (INTERNATIONAL, DOMESTIC, REGIONAL AND LOCAL LEVELS): ANNUAL SCIENTIFIC REPORT OF THE CENTRE FOR RESEARCH ON TERRITORIAL GOVERNANCE AND SELF-GOVERNMENT. M.: MRSU ED. OFF PUBL., 2021. 174 P.

V. Kashin

*National Research University "Higher School of Economics"
ul. Myasnitskaya 20, Moscow 101000, Russian Federation*

Доклад рассматривает реагирование государств, региональных структур и органов местного самоуправления в условиях комплексных кризисных явлений в политике, экономике с особым акцентом на текущий кризис, связанный с пандемией Covid-19. Уделено внимание и глобальному уровню взаимодействия в борьбе с кризисами.

Большинство имеющихся исследований кризисного реагирования, в т. ч. реагирования на пандемии, концентрируются на изучении национальных политик и лишь в меньшей степени – на деятельности региональных структур. Комплексное рассмотрение всех уровней реагирования является достоинством исследования.

Анализируя глобальный уровень взаимодействия на фоне коронавирусного кризиса, авторы обращают внимание, с одной стороны, на проявившиеся в 2020–2021 гг. проблемы системы глобального управления, оказавшейся неспособной преодолеть текущие политические противоречия великих держав и национальный эгоизм. С другой стороны, обращается внимание на роль кризиса как катализатора дискуссии о дальнейших путях развития мировой экономики и будущем капитализма, а также о перспективах повышения значимости повестки, связанной с социальной справедливостью.

При анализе поведения региональных интеграционных объединений в связи с кризисом авторы отмечают неравномерность их подходов, каждый из которых имел свои сильные и слабые стороны. Например, страны ЕАЭС смогли добиться существенных

успехов в развёртывании производства и распределения вакцин при посредственных результатах самой вакцинации. Лишь половина из рассматриваемых бинтеграционных объединений смогла осуществить реальные совместные действия по борьбе с пандемией.

Изучение национального и муниципального уровней управления позволяет выделить элементы позитивного и негативного иностранного опыта, связанного с реагированием на кризисы, в т. ч. проявившиеся на фоне пандемии Covid-19. Российская система управления продемонстрировала на фоне произошедшей пандемии свои сильные и слабые стороны. К

последним можно отнести недостаточную координацию разных уровней управления и наличие несовершенства в правовых определениях чрезвычайных ситуаций, не позволяющих применять Федеральный закон о предупреждении и ликвидации ЧС к коронавирусной инфекции. Проявилась и нехватка ресурсов ряда российских регионов на фоне расширения их полномочий (и затрат) в борьбе с коронавирусом.

Доклад является актуальным и важным научным исследованием, обладающим значительной теоретической и практической значимостью. Он может быть полезен и учёным, и руководителям, работающим в сфере государственного управления.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Кашин Василий Борисович – кандидат политических наук, директор Центра комплексных Европейских и международных исследований НИУ ВШЭ;
e-mail: kashinbv@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vasil B. Kashin – Cand. Sci. (Political), Director, the Center for Integrated European and International Studies, HSE University;
e-mail: kashinbv@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Кашин В. Б. Рецензия на научный доклад: Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности: международный, внутригосударственный, региональный и местный уровни: ежегодный научный доклад Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления / отв. ред. В. В. Балытников. М.: МГОУ, 2021. 174 с. // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 114–115.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-114-115

FOR CITATION

Kashin V. B. Review Of the Scientific Report: Balytnikov V. V., Ed. Challenges to Governance Development in Global Instability (International, Domestic, Regional And Local Levels): Annual Scientific Report of the Centre for Research on Territorial Governance and Self-Government. Moscow, MRSU Ed. off Publ., 2021. 174 p. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 114–115.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-114-115

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-116-118

РЕЦЕНЗИЯ НА НАУЧНЫЙ ДОКЛАД: ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ, ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЙ, РЕГИОНАЛЬНЫЙ И МЕСТНЫЙ УРОВНИ: ЕЖЕГОДНЫЙ НАУЧНЫЙ ДОКЛАД ЦЕНТРА ИССЛЕДОВАНИЙ ПРОБЛЕМ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ / ОТВ. РЕД. В. В. БАЛЫТНИКОВ. М.: МГОУ, 2021. 174 С.

Комарова В. В.

*Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина
123286, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9, стр. 1, Российская Федерация*

REVIEW OF THE SCIENTIFIC REPORT: BALYTNIKOV V. V., ED. CHALLENGES TO GOVERNANCE DEVELOPMENT IN GLOBAL INSTABILITY: (INTERNATIONAL, DOMESTIC, REGIONAL AND LOCAL LEVELS): ANNUAL SCIENTIFIC REPORT OF THE CENTRE FOR RESEARCH ON TERRITORIAL GOVERNANCE AND SELF-GOVERNMENT. M.: MRSU ED. OFF PUBL., 2021. 174 P.

V. Komarova

*O. E. Kutafin Moscow State Law University
ul. Sadovaya-Kudrinskaya 9-1, 123286 Moscow, Russian Federation*

Представленный для рецензирования совместный научный доклад Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета, Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации и Научно-исследовательского университета «Высшая школа экономики» на тему: «Проблемы совершенствование управления в условиях глобальной нестабильности: международный, внутригосударственный, региональный и местный уровни» (доклад) посвящён крайне актуальной проблематике.

Структура доклада представляется логичной, отвечающей цели раскрытия заявленной проблематики. Исследуемые уровни управления (универсальный международный уровень, уровень региональных международных объединений, общегосударственный уровень публичной власти, региональный внутригосударственный уровень публичной власти, местный уровень публичной власти) охватывают узловые аспекты публичного управления и позволяют рассмотреть полную картину управления в современном мире. Разумеется, основной упор сделан на исследование опыта российского государства на внутригосударственных уровнях управления. Тем не менее обозначенные в докладе тенденции характерны для многих стран мира.

В докладе справедливо поднимаются проблемы недоверия широких слоёв населения и к международным организациям (отраслевым и универсальным), и к национальным государствам и их структурам, ставшие очевидными в связи с пандемией и борьбой с ней. А ведь управление – это не столько принуждение, сколько комплексное воздействие, в основе которого должно лежать убеждение и стимулирование людей к желаемому национальными властями или международными организациями поведению. Сегодня это не удаётся ни на одном уровне управления, результатом чего стали проблемы с вакцинацией практически во всём мире.

Региональные интеграционные объединения также не стали пространством доверия людей и народов в целом. Более того, коронакризис выявил существенные проблемы дан-

ных объединений, в ряде случаев поставив вопрос о продуктивности их сохранения. Глобальные лидеры (институты и страны) активно влияют на ключевые интеграционные процессы, от их усилий во многом зависит эффективность объединения.

Серьёзными проблемами остаются: углубление разрыва между богатыми и бедными с размыванием среднего класса, рост поляризации внутри стран и в мире в целом, экономические и ценностные противоречия между людьми, народами и государствами. Сложно спорить с авторами и в той части, что сегодня необходима выработка новых моделей глобального общения, сотрудничества и преодоления общих вызовов.

Важно отметить широкий подход в докладе к проблемам управления. Нельзя увязывать его с деятельностью лишь исполнительной власти и административными процедурами. Безусловно, речь должна идти об управлении публичными делами как многоаспектной деятельности публичной власти во взаимодействии с гражданским обществом, выполнении публичных функций, совершенствовании законодательства и практики его **применения**, а также о модернизации управления за счёт концепций сетевого государства и сетевого права благодаря цифровизации и созданию открытых платформ.

В докладе справедливо утверждается, что основой преодоления глобальной турбулентности на общегосударственном уровне являются борьба с бедностью и ликвидация отчуждения граждан от государства. При этом именно права и интересы человека и общества, общее благо, видятся целью публичного управления.

Можно согласиться с авторами и относительно необходимости учёта региональной специфики при принятии мер по защите жизни и здоровья людей во время пандемии, как и по многим иным управленческим задачам, что наглядно подтверждается опытом российского и зарубежного федерализма и регионализма.

Справедливы выводы доклада и в части рассуждений о расширении компетенции и доходов субъектов Российской Федерации

в современных условиях и в целом о некоторой децентрализации публичной власти. Действительно, региональные органы власти в России и ряде других государств потенциально могли бы сделать в плане публичного управления много больше, но для этого требуется расширение их компетенции и ресурсной базы.

Местное самоуправление обоснованно рассматривается в докладе как неотъемлемая часть механизма народовластия и наиболее приближённый к населению уровень осуществления публичной власти. Действительно, развитие российского местного самоуправления в полной мере отразило в себе проблемы политико-правовых реформ последних десятилетий. Крайне важно, чтобы новая модель местного самоуправления не только соответствовала динамично меняющимся замыслам правовой теории, но главным образом эффективно решала проблемы населения.

Сложившиеся экстраординарные обстоятельства лишь подтвердили необходимость выстраивания гибких механизмов взаимодействия и координации между различными уровнями публичного управления, а также обладания каждым его уровнем собственными компетенцией и ресурсами. Следует согласиться, что не менее значимо и формирование атмосферы доверия и взаимодействия между населением и органами публичной власти всех уровней.

Предлагаемые в докладе рекомендации по совершенствованию публичного управления на каждом уровне его осуществления, а также научные выводы и обобщения об опыте и тенденциях его развития заслуживают внимания.

Доклад представляет собой актуальное научно-практическое исследование, обладающее теоретической и практической значимостью, результаты которого интересны для дальнейших исследований проблем публичного управления и применимы в практической работе управленцев. Доклад будет интересен и полезен для руководителей, учёных, специалистов-практиков и иных лиц, занимающихся проблемами власти и управления.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Комарова Валентина Викторовна – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина;
e-mail: msal_kpr@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Valentina V. Komarova – Cand. Sci. (Political), Prof., Director, Departmentally, Department of Constitutional and Municipal Law of O. E. Kutafin Moscow State Law University;
e-mail: msal_kpr@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Комарова В. В. Рецензия на научный доклад: Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности: международный, внутригосударственный, региональный и местный уровни: ежегодный научный доклад Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления / отв. ред. В. В. Балытников. М.: МГОУ, 2021. 174 с. // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 116–118.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-116-118

FOR CITATION

Komarova V. V. Review of the scientific report: Balytnikov V. V., ed. Challenges to Governance Development in Global Instability: International, Domestic, Regional and Local Levels: Annual Scientific Report of the Centre for Research on Territorial Governance and Self-Government. Moscow, MRSU Ed. off Publ., 2021. 174 p. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 116–118.
DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-116-118

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-119-122

**О СОСТОЯВШЕЙСЯ ПРЕЗЕНТАЦИИ ДОКЛАДА
«ПРОБЛЕМЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ
ГЛОБАЛЬНОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ,
ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЙ, РЕГИОНАЛЬНЫЙ И МЕСТНЫЙ УРОВНИ»**

Балытников В. В., Чертков А. Н.

Московский государственный областной университет

141014, Московская обл., г. Мытищи, ул. Веры Волошиной, д. 24, Российская Федерация

**ON THE PRESENTATION OF THE REPORT "CHALLENGES TO GOVERNANCE
DEVELOPMENT IN GLOBAL INSTABILITY: (INTERNATIONAL, DOMESTIC,
REGIONAL AND LOCAL LEVELS"**

V. Balytnikov, A. Chertkov

Moscow Region State University

ul. Very Voloshinoy 24, Mytishchi 141014, Moscow Region, Russian Federation

9 декабря 2021 г. состоялась презентация подготовленного сотрудниками Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета и Центра комплексных европейских и международных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (при участии специалистов Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации) совместного научного доклада.

На посвящённой указанной презентации гибридной научной конференции ведущие эксперты в области международного и внутригосударственного управления (представляющие целый ряд ведущих федеральных и региональных научных организаций) обсудили концептуальные и прикладные проблемы, поставленные в рамках указанного труда.

Открыл конференцию директор Центра комплексных европейских и международных исследований НИУ ВШЭ В. Б. Кашин. В своём выступлении он отметил важность обсуждения поднятых в докладе проблем, а также крайнюю актуальность многоаспектного междисциплинарного исследования всех уровней социального управления. Такой подход даёт возможность оценить современные управленческие стратегии, применяемые в различных странах и частях глобального мира.

Директор Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления В. В. Балытников представил основное содержание доклада, сделав особый акцент на необходимости совместных усилий учёных и практиков по преодолению распространившейся в современном обществе (до степени ментальной пандемии душевных расстройств) массы идей и взглядов, основанных на эгоистическом отрицании социальной (в т. ч. юридической) нормы. При этом была подчеркнута настоятельная необходимость возврата социальных процессов в русло эффективного управленческого (в т. ч. правового) регулирования.

Декан факультета мировой экономики и мировой политики НИУ ВШЭ А. Б. Лихачёва кратко обрисовала выработанный ею в рамках доклада общий прогноз развития современного глобального общества и наиболее вероятные, на её взгляд, вари-

анты воплощения этого прогноза в жизнь. При этом было подчеркнуто, что основной целью социального управления на всех его уровнях должно выступать обеспечение подлинного блага людей, на что сегодня должны быть направлены усилия учёных и практиков.

Программный директор Международного дискуссионного клуба «Валдай» О. Н. Барабанов отметил возрастающее в современной глобальной политике значение ценностного фактора, подчеркнув всплеск не только идеологической, но и практико-политической полемики вокруг различных трактовок демократии. Докладчик подчеркнул, что пандемия высветила проблему недоверия людей к социальной власти (на всех уровнях её осуществления), сделав вывод, что в современных условиях на всех уровнях публичного управления необходим новый «общественный договор», основанный на приемлемой для конкретного общества системе ценностей, но учитывающий при этом существование никуда не исчезающей геополитической борьбы с её ценностной конфронтацией.

Заместитель заведующего сектором Центра комплексных европейских и международных исследований А. А. Зайцев обозначил базовые тенденции, которые коронакризис в особой степени актуализировал в рамках пространств региональных международных организаций. На его взгляд, с одной стороны, страны стремятся решить в первую очередь собственные проблемы и обезопасить своё положение. С другой стороны, государства, как и ранее, способны сообща искать ответы на общие вызовы, справляться с которыми по отдельности намного сложнее. Баланс локализации, глобализации и регионализации в международной сфере зависит от множества факторов, но остаётся основой современного развития региональных международных объединений.

Старший научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления В. В. Штукин осветил современные про-

блемы региональной международной безопасности, особенно отметив специфику проблем постсоветского (месо)евразийского пространства. Все эти проблемы системно наложились на пандемию Covid-19, что крайне обострило ситуацию.

Заведующий кафедрой государственного и административного права Самарского национального исследовательского университета имени С. П. Королёва В. В. Полянский поднял проблему обеспечения государственного суверенитета (в т. ч. в цифровой и духовной сферах). Выступающий отметил важность осмысления и реализации внешнего и внутреннего суверенитета как высшей конституционной ценности, а также непродуктивность теории ограниченного суверенитета для современных внутригосударственных и международных отношений.

Основные проблемы, касающиеся общегосударственного уровня публичного управления, были описаны **заслуженным деятелем науки Российской Федерации, заместителем заведующего Центром публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, членом-корреспондентом Международной академии сравнительного права Ю. А. Тихомировым**. Определяя государство в качестве доминирующей политико-управляющей системы, эти положения подчеркивают, что единство природы публичной власти на всех уровнях её осуществления выступает концептуальной основой публичного управления в ординарных и тем более в экстраординарных условиях, что требует и большей гибкости управления и резкого качественного роста квалификации «тех, кто управляет», в особенности публичных служащих, степень общей компетентности и развития специальных знаний и навыков которых должна быть адекватна степени усложнения современного управления (в значительной степени осуществляемого в цифровой среде).

Ведущий научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления А. А. Гришковец подчеркнул, что управление на общегосударственном уровне должно осуществляться в широком социальном контексте. Основой преодоления глобальной общемировой турбулентности ему видится внутренняя стабильность, обеспечение которой упростит решение всех остальных социальных проблем. Главные задачи государственной власти в настоящее время, согласно взглядам А. А. Гришкова, – это борьба с бедностью, преодоление правового нигилизма и ликвидация отчуждения граждан от государства (для чего крайне важно активное социальное вовлечение).

Главный научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления А. Н. Чертков поставил во главу угла необходимость расширения полномочий субъектов Российской Федерации, сочетаемого с обеспечением роста их ресурсных возможностей для решения как традиционных, так и новых («антикоронакризисных») задач. При этом была особо отмечена необходимость выстраивания гибких, адекватных нынешним условиям механизмов взаимодействия между разными уровнями публичной власти.

Непременным условием такого взаимодействия является надлежащее разграничение правотворческих и правоприменительных полномочий различных уровней публичной власти. Этому ряду аспектов посвящён содержащийся в докладе материал **главного научного сотрудника Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации С. М. Зырянова**.

Ведущий научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации С. Б. Нанба обратила своё внимание на значимость роли местного самоуправления в преодолении кризисных ситуаций в

целом. Она обозначила векторы развития местного самоуправления в современном мире (сводимые к признанию необходимости кардинальной модификации системы местного самоуправления в целом). Немаловажная роль в этом процессе отводится формированию атмосферы доверия и взаимодействия между населением и властью на местах, а также реализации социальных функций местного самоуправления в условиях коронакризиса.

Главный научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления А. А. Сергеев выдвинул и отстаивает в рамках доклада тезис, что в начале 20-х гг. XXI в. в условиях небывалой (для нынешнего поколения) пандемии и иных вызовов нашего времени, мы стоим на рубеже глубокой трансформации модели организации местной власти. Но важно не то, будет ли обновляемая модель соответствовать замысловатым положениям той или иной теории. Главный вопрос в том, сможет ли муниципальный уровень власти в его новой организационно-правовой ипостаси эффективно решать проблемы больших и малых городов, сёл, посёлков, иных территорий.

Профессор кафедры публичного права и правового обеспечения управления Государственного университета управления В. В. Таболин отметил критическую неоднозначность хода процесса урбанизации в современном мире. Рост городских агломераций является в настоящее время мейнстримным процессом, но вместе с тем несёт не только очевидные преимущества, но и объективные риски. Так, именно скученность проживания в нынешних условиях, по мнению профессора Таболина, способствует быстрому распространению новой коронавирусной инфекции (хотя это и оспаривается медиками). В этой связи он призвал усовершенствовать юридические и технические требования к городской среде, чтобы агломерации не становились «человеяниками».

Участники дискуссии, представляющие научные учреждения федерального и ре-

гионального уровня, отметили важность межотраслевого и междисциплинарного характера представленного доклада и призвали к дальнейшему расширению практической ориентированных исследований современных проблем управления.

Подводя итоги презентации, **модераторы научного мероприятия В. В. Балытников и А. Б. Лихачёва** также отметили жизненную необходимость проведения указанных исследований в русле творческого научно-практического поис-

ка путей решения проблем, поставленных перед научным сообществом самим характером современной ситуации в мире.

С полным текстом научного доклада «Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности»: международный, внутригосударственный, региональный и местный уровни» можно ознакомиться по адресу: <https://ciptus.ru/upload/iblock/029/Doklad-2021.pdf>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Балытников Вадим Владимирович – кандидат юридических наук, директор Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: vv.balytnikov@mgou.ru

Чертков Александр Николаевич – доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: an.chertkov@mgou.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Vadim V. Balytnikov – Cand. Sci. (Law), Director, Centre for Territorial Government and Self-Government, Moscow Region State University;

e-mail: vv.balytnikov@mgou.ru

Alexander N. Chertkov – Dr. Sci. (Law), Chief Researcher, Centre for Territorial Government and Self-Government, Moscow Region State University;

e-mail: an.chertkov@mgou.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Балытников В. В., Чертков А. Н. О состоявшейся презентации доклада «Проблемы совершенствования управления в условиях глобальной нестабильности: международный, внутригосударственный, региональный и местный уровни» // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 119–122.

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-119-122

FOR CITATION

Balytnikov V. V., Chertkov A. N. On the Presentation of the Report "Challenges to governance development in Global Instability: International, Domestic, Regional and Local Levels". In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 119–122.

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-119-122

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-123-127

АНОНС ЕЖЕГОДНОГО ДОКЛАДА ЦЕНТРА ИССЛЕДОВАНИЙ ПРОБЛЕМ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ И САМОУПРАВЛЕНИЯ ЗА 2021 ГОД

Балытников В. В., Гришковец А. А., Сергеев А. А., Чертков А. Н., Штукин В. В.

Московский государственный областной университет

141014, Московская обл., г. Мытищи, ул. Веры Волошиной, д. 24, Российская Федерация

ADVERTISING ANNUAL REPORT OF THE RESEARCH CENTER FOR TERRITORY GOVERNING AND SELF- GOVERNING PROBLEMS, 2021

V. Balytnikov, A. Grishkovets, A. Sergeev, A. Chertkov, V. Shtukin

Moscow Region State University

ul. Very Voloshinoy 24, Mytishchi 141014, Moscow Region, Russian Federation

Центр исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета в конце текущего 2021 г. представит свой 3-й ежегодный доклад на тему «Проблемы совершенствование управления в условиях глобальной нестабильности: международный, внутригосударственный, региональный и местный уровни».

Текст доклада будет выпущен отдельным изданием, а его электронная версия будет доступна на сайте Центра. Доклад представят в декабре 2021 г. в 2 этапа: совместно с Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации и совместно с ЦКЕМИ НИУ ВШЭ. В зависимости от санитарно-эпидемиологической обстановки соответствующие научные мероприятия пройдут либо в очном формате, либо в формате онлайн-мероприятий.

Ниже можно ознакомиться с кратким изложением ряда основных идей доклада.

Раздел I. Универсальный международный уровень

Глобальный вызов пандемии Covid-19, с которым мир столкнулся в 2020 г. и продолжает бороться в 2021 г., снова вернул в повестку дискуссии о разных уровнях управления кризисами, проблемами и развитием. Ключевой задачей публичного управления на всех уровнях остаётся «взятие пандемии под контроль». Глобальный уровень управления во время пандемии показал практически полную неадекватность не столько глобальным угрозам вообще, сколько глобальным бессубъектным угрозам, таким как пандемия, когда нет образа «врага».

Глобальный уровень «после пандемии» прогнозируется либо как «гуманный капитализм», т. е. модернизация всех глобальных и локальных отношений в духе «нового социального контракта», либо как «крепости и неравенства», т. е. национализация «глобальных» проблем, изоляционизм, усиление расслоения на «богатых и бедных», как между странами, так и внутри стран. В этой связи принципиально важную роль будет играть выбор режима преодоления глобальных проблем (выбор между «хирургическим» и «гомеопатическим» режимами).

При этом преодоление угроз и администрирование в экстраординарных условиях являются важной, но не единственной проблемой публичного управления. Основной вопрос заключается в том, что главной его целью по-прежнему должно выступать обеспечение подлинного блага людей, в глобальном масштабе – всего человечества.

Раздел II. Уровень региональных международных объединений

Международные финансовые организации должны стать одними из разработчиков глобальных общемировых антикризисных планов, а на уровне региональном – это региональные интеграционные объединения (РИО).

Для Месоевразийского региона, становым хребтом которого является Россия, а другими историческими составными частями – страны бывшего СССР (кроме прибалтийских) и страны Балканско-Анатолийского ареала, важно решение всего комплекса проблем, а не только преодоление пандемии (для чего требуется не только вакцинация, но и лечение, т. е. создание эффективных лекарств). В их число входят расширение американского военного присутствия в мире, необъявленные торгово-экономические, финансово-таможенные и культурно-информационные войны, проецирование трансграничной нестабильности, попытки создания новых блоков милитаристской направленности, попытки переориентировать страны месоевразийского пространства на США и их союзников и т. д.

Глобальная нестабильность сегодня связана не только и не столько с пандемией Covid-19. Серьёзной проблемой видится отсутствие в международном сообществе понимания того, что же именно является подлинным общим (общественным) благом (*bono publico*). Люди и даже целые социумы во многом утратили конструктивную социальную коммуникацию, как внутри стран, так и между странами и регионами мира. Более того,

само международное девальвируется, отношения между государствами и их союзами далеки от идеала и продолжают ухудшаться.

Полагаем, что коронакризис (спровоцированный Covid-19, но вызванный в большей степени неготовностью современного человечества к типичным для истории человечества угрозам) разрушил внешне уютную, но на деле абсолютно ирреальную среду жизни большинства населения стран т. н. «Глобального Севера», а также негативно повлиял и на все иные регионы мира. Названные условия являются данностью социальной жизни и публичного управления.

Публичной власти каждой страны вместе с обществом предстоит восстанавливать конструктивные формы социального бытия, что видится основной задачей, как национальной публичной власти, так и наднациональных структур.

Раздел III. Общегосударственный уровень публичной власти

Единство природы публичной власти на всех уровнях её осуществления и взаимодействие её органов выступают концептуальной основой публичного управления. Высшая конституционная ценность человека и общества, общественное благо видятся целью взаимодействия подсистем публичной власти и требуют слаженной работы всех её уровней и органов (особенно в нынешних экстраординарных условиях).

Особое значение приобретают такие стили публичного управления, как правомерная, диалоговая (доверительная), целеустремлённая, системная, партнёрская деятельность.

Ошибки же в управленческой работе зачастую обусловлены неверным определением целей и задач, с некорректными расчётами, с нарушениями уровня компетенции лиц, принимающих решения, с влиянием социально-психологических факторов и субъективизма.

При этом было бы неправильным рассматривать развитие управления как изо-

лированное явление. Управление будет развиваться в широком социальном контексте, используя как способы поддержки и стимулирования граждан и бизнеса, так и императивные методы для обеспечения публичных интересов.

В качестве основы преодоления глобальной турбулентности на общегосударственном уровне видится внутренняя стабильность, обеспечение которой упростит решение всех остальных проблем. Главные задачи её обеспечения – это борьба с бедностью и ликвидация отчуждения граждан от государства. И, естественно, нужны личный пример представителей публичной власти в решении всех проблем, повышение их квалификации.

Раздел IV. Региональный внутригосударственный уровень публичной власти

Анализ отечественного опыта во взаимосвязи с основными тенденциями развития зарубежного федерализма и регионализма показал, что пандемия новой коронавирусной инфекции во всемирном масштабе показала необходимость учёта региональной специфики при принятии неотложных мер, направленных на защиту жизни и здоровья людей.

Определяющим аспектом регионального управления после внесения в 2020 г. поправок в Конституцию Российской Федерации становится взаимодействие органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в интересах населения в рамках единой системы публичной власти.

На новом этапе развития системы управления актуализируется проблема расширения сферы компетенции региональных органов государственной власти. Обсуждается возможность передачи органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по принятию чрезвычайных мер в условиях пандемии и иных угроз. Такие полномочия должны быть определены только федеральным законом, но сама передача может

в чрезвычайных обстоятельствах осуществляться указом Президента России или постановлением Правительства РФ. Ведь от эффективности действий всех уровней власти зависит сохранение жизни и здоровья людей.

Очевидно, что необходимое сегодня оптимальное (разумное, но, разумеется, не безграничное) расширение полномочий субъектов Российской Федерации должно сопровождаться ростом их ресурсных возможностей. Сегодня регионам не хватает не только полномочий, но и ресурсов для принятия необходимых управленческих мер, особенно в чрезвычайных ситуациях. Органы государственной власти регионального уровня потенциально могли бы сделать в плане публичного управления много больше, чем они делают сейчас, однако для этого требуется расширение их компетенции и ресурсной базы, прежде всего, финансовой.

Раздел V. Местный уровень публичной власти

В конституционной доктрине Российской Федерации местное самоуправление рассматривается в качестве неотъемлемой части механизма народо-властия, деятельности населения и формируемых им органов по решению вопросов местного значения, наиболее приближенного к населению уровня власти и элемента единой системы публичной власти. Процессы развития нормативной модели российского местного самоуправления и фактического становления этого социального института, призванного эффективно решать публичные задачи местного масштаба, в полной мере отразили в себе проблемы политико-правовых реформ последних десятилетий.

Кризисные ситуации ярко продемонстрировали необходимость выстраивания гибких механизмов взаимодействия и координации между различными уровнями публичной власти, а также между органами местного самоуправления, как по вертикали, так и по горизонтали. Эффективность

системы многоуровневого управления в кризисных условиях может быть достигнута в порядке, при котором каждый уровень публичной власти обладает собственной компетенцией, необходимыми средствами, ресурсами. Немаловажная роль в этом процессе отводится формированию атмосферы доверия и взаимодействия между населением и органами публичной власти. При этом в экстраординарных условиях на местных органах нередко лежит ответственность за проведение государственной политики по защите населения. Отсюда очевидно, что автономность местного са-

моуправления нельзя абсолютизировать в свете конституционного принципа единства публичной власти.

В условиях небывалой для нынешнего поколения пандемии и иных вызовов сегодняшнего дня мы стоим на рубеже новых глубоких перемен модели местной власти. Но главный вопрос не в том, будет ли эта модель соответствовать динамично меняющимся замыслам правовой теории. Главный вопрос в том, сможет ли муниципальная власть в её новой организационно-правовой ипостаси эффективно решать проблемы населения.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Балытников Вадим Владимирович – кандидат юридических наук, директор Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: vv.balytnikov@mgou.ru

Гришковец Алексей Алексеевич – доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: aa.grishkovets@mgou.ru

Сергеев Алексей Аронович – доктор юридических наук, главный научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: aa.sergeev@mgou.ru

Чертков Александр Николаевич – доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: an.chertkov@mgou.ru

Штукин Владислав Владимирович – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления Московского государственного областного университета;

e-mail: vv.shtukin@mgou.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Vadim V. Balytnikov – Cand. Sci. (Law), Director, Centre for Territorial Government and Self-Government, Moscow Region State University;

e-mail: vv.balytnikov@mgou.ru

Aleksey A. Grishkovets – Dr. Sci. (Law), Leading Researcher, Centre for Territorial Government and Self-Government, Moscow Region State University;

e-mail: aa.grishkovets@mgou.ru

Aleksey A. Sergeev – Dr. Sci. (Law), Chief Researcher, Centre for Territorial Government and Self-Government, Moscow Region State University;

e-mail: aa.sergeev@mgou.ru

Alexander N. Chertkov – Dr. Sci. (Law), Chief Researcher, Centre for Territorial Government and Self-Government, Moscow Region State University;
e-mail: an.chertkov@mgou.ru

Vladislav V. Shtukin – Cand. Sci. (Law), Senior Researcher, Centre for Territorial Government and Self-Government, Moscow Region State University;
e-mail: vv.shtukin@mgou.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Балытников В. В., Гришковец А. А., Сергеев А. А., Чертков А. Н., Штукин В. В. Анонс ежегодного доклада Центра исследований проблем территориального управления и самоуправления за 2021 год // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 4. С. 123–127.

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-123-127

FOR CITATION

Balytnikov V. V., Grishkovets A. A., Sergeev A. A., Chertkov A. N., Shtukin V. V. Advertising Annual Report of The Research Center For Territory Governing and Self-Governing Problems, 2021. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2021, no. 4, pp. 123–127.

DOI: 10.18384/2310-6794-2021-4-123-127



ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

Рецензируемый научный журнал «Вестник Московского государственного областного университета» основан в 1998 г.

Сегодня Московским государственным областным университетом выпускается десять научных журналов по разным отраслям науки. Журналы включены в «Перечень ВАК (составленный Высшей аттестационной комиссией при Минобрнауки РФ Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук, на соискание учёной степени доктора наук)». Журналы включены в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Печатные версии журналов зарегистрированы в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия.

Полнотекстовые версии журналов доступны в интернете на сайте Вестника Московского государственного областного университета (www.vestnik-mgou.ru), а также на платформах Научной электронной библиотеки (www.elibrary.ru) и Научной электронной библиотеки «КиберЛенинка» (<https://cyberleninka.ru>).

ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

СЕРИЯ: ЮРИСПРУДЕНЦИЯ
2021. № 4

Над номером работали:

Литературный редактор С. Ю. Полякова
Переводчик Е. В. Приказчикова
Корректор И. К. Глузнов
Компьютерная вёрстка – В. А. Кулакова

Адрес редакции:

105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98
тел. (495) 780-09-42 (доб. 6101)
e-mail: info@vestnik-mgou.ru
сайт: www.vestnik-mgou.ru

Формат 70x108/16. Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Minion Pro».

Тираж 500 экз. Усл. п.л. 8, уч.-изд. л. 12,75.

Подписано в печать: 30.12.2021. Дата выхода в свет: 14.01.2022. Заказ № 2021/12-11.

Отпечатано в МГОУ

105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А