

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



Вестник

МОСКОВСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБЛАСТНОГО
УНИВЕРСИТЕТА

Серия

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

О ЦЕННОСТНО-ТЕЛЕОЛОГИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ
НАГРАДНОГО ПРАВА В КОНТЕКСТЕ ПОЗИТИВНОЙ
ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ МЕДИАЦИИ
В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ
ГРАЖДАНСКОЙ ЮРИСДИКЦИИ

«ПАРЛАМЕНТСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ»,
КОТОРОГО НАМ НЕ ХВАТАЕТ.
КОГДА И НА КАКИХ УСЛОВИЯХ РОССИЯ
ВЕРНЁТСЯ В ПАСЕ



2017/ № 3

ВЕСТНИК
МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО
ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

ISSN 2072-8557 (print)

2017 / № 3

ISSN 2310-6794 (online)

серия

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

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 ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук» Высшей аттестационной комиссии при Министерстве образования и науки Российской Федерации (См.: Список журналов на сайте ВАК при Минобрнауки России) по юридическим наукам (12.00.00).

The academic journal is established in 1998

«Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence» is included by the Supreme Certifying Commission of the Ministry of Education and Science 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 Education and Science of the Russian Federation) in Juridical Sciences (12.00.00).

ISSN 2072-8557 (print)

2017 / № 3

ISSN 2310-6794 (online)

series

JURISPRUDENCE

BULLETIN OF THE MOSCOW REGION
STATE UNIVERSITY

Учредитель журнала «Вестник Московского государственного областного университета»:

Государственное образовательное учреждение высшего образования Московской области

Московский государственный областной университет

Выходит 4 раза в год

Научный совет «Вестника Московского государственного областного университета»

Хроменков П.Н. — к. филол. н., проф., ректор Московского государственного областного университета (председатель совета)
Ефремова Е.С. — к. филол. н., начальник Информационно-издательского управления Московского государственного областного университета (зам. председателя)

Клычников В.М. — к. ю. н., к. и. н., проф., проректор по учебной работе и международному сотрудничеству Московского государственного областного университета (зам. председателя)

Антонова Л.Н. — д. пед. н., академик РАО, член Комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре

Асмолов А.Г. — д. псих. н., проф., академик РАО, директор Федерального института развития образования

Климов С.Н. — д. ф. н., проф., Московский государственный университет путей сообщения (МИИТ)

Клобуков Е.В. — д. филол. н., проф., МГУ им. М.В. Ломоносова

Манойло А.В. — д. полит. н., проф., МГУ им. М.В. Ломоносова

Новоселов А.Л. — д. э. н., проф., Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова

Пасечник В.В. — д. пед. н., проф., Московский государственный областной университет

Поляков Ю.М. — к. филол. н., главный редактор «Литературной газеты»

Рюмцев Е.И. — д. физ.-мат. н., проф., Санкт-Петербургский государственный университет

Хухуни Г.Т. — д. филол. н., проф., Московский государственный областной университет

Чистякова С.Н. — д. пед. н., проф., член-корр. РАО

ISSN 2072-8557 (print)

ISSN 2310-6794 (online)

Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. — 2017. — № 3. — 116 с.

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 № ФС77-26300.

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

© МГОУ, 2017.

© ИИУ МГОУ, 2017.

**Адрес Отдела по изданию научного журнала
«Вестник Московского государственного
областного университета»**

г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98

тел. (495) 723-56-31; (495) 780-09-42 (доб. 6101)

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

Редакционная коллегия серии «Юриспруденция»

Ответственный редактор серии:

Антонян Ю.М. — д. ю. н., проф., заслуженный деятель науки РФ, заслуженный работник МВД, МГОУ

Заместитель ответственного редактора:

Коновалова И.А. — к. ю. н., доц., МГОУ

Ответственный секретарь:

Чистяков К.В. — к. ю. н., доц., МГОУ

Члены редакционной коллегии:

Васильева О.Н. — к. ю. н., доц., МГОУ

Гладких В.И. — д. ю. н., проф., Государственный университет управления (г. Москва)

Глотов С.А. — д. ю. н., проф., Международный юридический институт при Министерстве юстиции РФ (г. Москва)

Гольшев В.Г. — к. ю. н., доц., МГОУ

Гриненко А.В. — д. ю. н., проф., МГОУ

Грудцына Л.Ю. — д. ю. н., проф., Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)

Марченко М.Н. — д. ю. н., проф., МГУ имени М.В. Ломоносова

Милованова М.М. — к. ю. н., доц., Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина

Миронов О.О. — д. ю. н., проф., Современная гуманитарная академия (г. Москва)

Никитин А.Н. — д. и. н., д. ю. н., проф., МГОУ

Певцова Е.А. — д. ю. н., проф., МГОУ

Попова А.В. — д. ю. н., проф., Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)

Пудовочкин Ю.Е. — д. ю. н., проф., Российская академия правосудия (г. Москва)

Ручкина Г.Ф. — д. ю. н., проф., Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации (г. Москва)

Хатчинсон Самуэль Кристоф — PhD, профессор университета Сорбонны (Франция)

Журнал включён в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ), имеет полнотекстовую сетевую версию в Интернете на платформе Научной электронной библиотеки (www.elibrary.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. Опубликованные в журнале материалы могут использоваться только в некоммерческих целях. Ответственность за содержание статей несут авторы. Мнение редколлегии серии может не совпадать с точкой зрения автора. Рукописи не возвращаются.

Founder of journal «Bulletin of the Moscow Region State University»:

Moscow Region State University

Issued 4 times a year

Series editorial board «Jurisprudence»

Editor-in-chief:

Yu.M. Antonyan – Doctor in Juridical sciences, Professor, MRSU

Deputy editor-in-chief:

I.A. Konovalova – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, MRSU

Executive secretary of the series:

K.V. Chistyakov – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, MRSU

Members of Editorial Board:

O.N. Vasylieva – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, MRSU

V.I. Gladkikh – Doctor in Juridical sciences, Professor, Russian Federation State University of Management (Moscow)

S.A. Glotov – Doctor in Juridical sciences, Professor, International Law Institute under the Ministry of Justice of the Russian Federation (Moscow)

V.G. Golyshev – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, MRSU

A.V. Grinenko – Doctor in Juridical sciences, Professor, MRSU

L.Yu. Grudtsyna – Doctor in Juridical sciences, Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow)

M.N. Marchenko – Doctor in Juridical sciences, Professor, Lomonosov Moscow State University

M.M. Milovanova – PhD in Juridical sciences, Associate Professor, Kutafin Moscow State Law University

O.O. Mironov – Doctor in Juridical sciences, Professor, Modern Humanitarian Academy (Moscow)

A.N. Nikitin – Doctor in Historical sciences, Doctor in Juridical sciences, Professor, MRSU

E.A. Pevtsova – Doctor in Juridical sciences, Professor, MRSU

A.V. Popova – Doctor in Juridical sciences, Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation (Moscow)

Yu.E. Pudovochkin – Doctor in Juridical sciences, Professor, Russian Academy of Justice (Moscow)

Hutchinson Samuel Christophe – PhD, Professor, University of the Sorbonne (France)

The journal is included into the database of the Russian Science Citation Index (RSCI), has a full text network version on the Internet on the platform of Scientific Electronic Library (www.elibrary.ru), as well as at the site of Bulletin 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. The materials published in the journal are for non-commercial use only. 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.

Science council of «Bulletin of the Moscow Region State University»

P.N. Khromenkov – PhD in Philological sciences, Professor, Rector of MRSU (Chairman of the Council)

E.S. Yefremova – PhD in Philological sciences, Head of Information and Publishing Department of MRSU (Vice-Chairman of the Council)

V.M. Klychnikov – PhD in Juridical sciences, PhD in Historical sciences, Professor, Vice-Principal for academic work and international cooperation of MRSU (Vice-Chairman of the Council)

L.N. Antonova – Doctor in Pedagogic sciences, Member of the Russian Academy of Education, The Council of the Federation Committee on Science, Education and Culture

A.G. Asmolv – Doctor in Psychological sciences, Professor, Member of the Russian Academy of Education, Principal of the Federal Institute of Development of Education

S.N. Klimov – Doctor in Philosophical sciences, Professor, Moscow State University of Railway Engineering

E.V. Klobukov – Doctor in Philological sciences, Professor, Lomonosov Moscow State University

A.V. Manoylo – Doctor in Political Science, Professor, Lomonosov Moscow State University

A.L. Novosjolov – Doctor in Economic sciences, Professor, Plekhanov Russian University of Economics

V.V. Pasechnik – Doctor in Pedagogic sciences, Professor, MRSU

Yu.M. Polyakov – PhD in Philological sciences, Editor-in-chief of “Literaturnaya Gazeta”

E.I. Rjuntsev – Doctor in Physical and Mathematical sciences, Professor, Saint Petersburg State University

G.T. Khukhuni – Doctor in Philological sciences, Professor, MRSU

S.N. Chistyakova – Doctor in Pedagogic sciences, Professor, Corresponding Member of the Russian Academy of Education

ISSN 2072-8557 (print)

ISSN 2310-6794 (online)

Bulletin of the Moscow Region State University. Series: Jurisprudence. – 2017. – no. 3. – 116 p.

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 № ФС77-26300.

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

© MRSU, 2017.

© Informational & Editorial Office of MRSU, 2017.

**The Editorial Board address:
Moscow Region State University**

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

Phones: (495) 723-56-31; (495) 780-09-42 (add. 6101)

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

СОДЕРЖАНИЕ

РАЗДЕЛ I.

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

<i>Кокурина О.Ю.</i> О ЦЕННОСТНО-ТЕЛЕОЛОГИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ НАГРАДНОГО ПРАВА В КОНТЕКСТЕ ПОЗИТИВНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ.....	8
<i>Мозжегоров А.Б.</i> РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПРОВЕДЕНИИ УНИВЕРСИТЕТСКОЙ РЕФОРМЫ В 1884 Г.....	16

РАЗДЕЛ II.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

<i>Алексеев Р.А.</i> ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫБОРОВ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ...	25
<i>Савёлов О.П.</i> «ПАРЛАМЕНТСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ», КОТОРОГО НАМ НЕ ХВАТАЕТ. КОГДА И НА КАКИХ УСЛОВИЯХ РОССИЯ ВЕРНЁТСЯ В ПАСЕ	34
<i>Фомиченко М.П.</i> КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЁ СУБЪЕКТОВ	43

РАЗДЕЛ III.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО; СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

<i>Глотов С.А.</i> САМОЗАНЯТОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИИ: ОТ СЛОВ К ПРАВОВОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ	52
<i>Куркина Н.В.</i> ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ МЕДИАЦИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГРАЖДАНСКОЙ ЮРИСДИКЦИИ.....	65
<i>Мхитарян Ю.И.</i> ПРАВОВОЙ СТАТУС САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СФЕРАХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ С ПОВЫШЕННЫМ РИСКОМ ПРИЧИНЕНИЯ ВРЕДА	74

РАЗДЕЛ IV.**УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО**

Бургоева А.Н. ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕТЕЙ В КЫРГЫЗСТАНЕ.....	85
Гладких В.И. КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НАИБОЛЕЕ РАСПРОСТРАНЕННЫХ СПОСОБОВ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ КРЕДИТОВАНИЯ	91
Козьякова Н.С. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПЛАНТАЦИИ ОРГАННОГО ДОНОРСТВА В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ (КОМПАРАТИВНЫЙ АНАЛИЗ).....	99

CONTENTS

SECTION I.

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

- O. Kokurina.* ON AXIOLOGICAL AND TELEOLOGICAL NATURE OF AWARD LAW IN THE CONTEXT OF POSITIVE LEGAL RESPONSIBILITY ... 8
- A. Mozzhegorov.* THE ROLE OF THE STATE COUNCIL OF THE RUSSIAN EMPIRE IN CONDUCTING 1884 UNIVERSITY REFORM ... 16

SECTION II.

CONSTITUTIONAL LAW, CONSTITUTIONAL COURT PROCEEDING, MUNICIPAL LAW

- R. Alekseyev.* POLITICAL AND LEGAL ENVIRONMENT OF THE ELECTIONS OF THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION: DYNAMICS OF DEVELOPMENT AND IMPROVEMENT OF ELECTORAL LEGISLATION ... 25
- O. Savyolov.* "PARLIAMENTARY DIMENSION" WHICH WE LACK. WHEN AND UNDER WHAT CONDITIONS WILL RUSSIA RETURN TO PACE 34
- M. Fomichenko.* CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASES OF ORGANIZATION AND ACTIVITY OF THE STATE BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION AND ITS SUBJECTS 43

SECTION III.

CIVIL LAW, BUSINESS LAW, FAMILY LAW, INTERNATIONAL PRIVATE LAW

- S. Glotov.* SELF-EMPLOYMENT IN RUSSIA: FROM RHETORIC TO LEGAL REGULATION 52
- N. Kurkina.* THE PROBLEMS OF INTEGRATING MEDIATION INTO THE ACTIVITIES OF CIVIL JURISDICTION BODIES 65
- Yu. Mkhitaryan.* LEGAL STATUS OF SELF-REGULATORY ORGANIZATIONS IN THE SPHERES OF ECONOMIC ACTIVITY WITH AN INCREASED RISK OF HARM INFLICTION 74

SECTION IV.
CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY, CRIMINAL EXECUTIVE LAW

A. Burgoyeva. JUVENILE CRIME PREVENTION IN KYRGYZSTAN	85
V. Gladkikh. THE CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS OF THE MOST COMMON LOAN FRAUDS	91
N. Kozyakova. LEGAL REGULATION OF ORGAN DONATION TRANSPLANTATION IN RUSSIA AND FOREIGN COUNTRIES (COMPARATIVE ANALYSIS).....	99

РАЗДЕЛ I. ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

УДК: 34.01

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-8-15

О ЦЕННОСТНО-ТЕЛЕОЛОГИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ НАГРАДНОГО ПРАВА В КОНТЕКСТЕ ПОЗИТИВНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Кокурина О.Ю.

Действительный государственный советник Российской Федерации 3 класса

Аннотация. В статье рассматриваются аксиологические и телеологические аспекты наградного права. Представлены базовые правовые и общественные ценности и цели, закреплённые в нормах института наград государства. Раскрыта взаимосвязь наградного права и института позитивной юридической ответственности. Автор приходит к выводу, что повышение позитивной ответственности личности относится к главным целям государственного наградного института и обеспечивает развитие правомерной социальной активности в российском обществе.

Ключевые слова: аксиология, институт наград государства, конституционные ценности, наградное право, общественные ценности, позитивная юридическая ответственность, правовые ценности, правомерная социальная активность, телеология.

ON AXIOLOGICAL AND TELEOLOGICAL NATURE OF AWARD LAW IN THE CONTEXT OF POSITIVE LEGAL RESPONSIBILITY

O. Kokurina

Active State Advisor of the Russian Federation, 3rd class

Abstract. The article deals with the axiological and teleological aspects of the award law. Basic legal and social values and goals fixed in the norms of the state awards institute are presented. The relationship between the award law and the institution of positive legal responsibility is revealed. The author comes to the conclusion that increasing the positive responsibility of an individual is the main goals of the state award institute and ensures the development of legitimate social activity in the Russian society.

© Кокурина О.Ю., 2017.

Key words: axiology, constitutional values, legal values, legitimate social activity, positive legal responsibility, award law, social values, state awards institute, teleology.

В работах современных исследователей наградного права практически не затрагиваются аксиологические и телеологические аспекты его функционирования. Между тем охваченные правом человеческие поступки, поведение людей неизбежно несут ценностный и телеологический характер, определяющийся уровнем социальной и юридической ответственности личности.

Рассмотрим аксиологическую составляющую права более подробно. Как известно, понятие «ценность» в аксиологии ассоциируется с такими явлениями, которые имеют социальную полезность, несут благо для групп людей, отдельных индивидов и общества в целом. Ценность права обусловлена тем, что именно этот социальный институт является нормативной основой существования и развития общества. Право упорядочивает общественные отношения, задаёт для них определённые рамки, приемлемые для большинства членов общества. Гармонизируя разнообразные интересы, право выступает гарантом стабильности общества, средством его самоорганизации и развития, поддержания социального равновесия.

Большинство исследователей признают ценностные свойства права. По мнению А.В. Азархина, правовые ценности обусловлены духовно-нравственными, политическими и социально-экономическими устоями общества и государства, закреплёнными в нормах права [1, с. 88]. Правовые ценности также лежат в самом основании института наград государства.

Не прибегая к понятиям ценностной теории, трудно дать адекватное научное объяснение функциональным характеристикам наградного права. Ведь зафиксированные прямо или косвенно в нормах наградного права ценности выступают в качестве критериев оценки реально существующих явлений правомерной социально активной деятельности.

Аксиологическое значение наградного института заключается прежде всего в том, что его нормы содержат набор целей (носящих телеологический характер), идей, образов и идеалов, характеризующих высшие устремления людей в сложившейся и развивающейся социальной системе. По существу, провозглашение и закрепление ценностей в наградах оказывает влияние на соотношение и содержание функций наградного права, т. е. определяет вектор наградной политики.

Правотворчество в сфере государственных наград, как и реализация норм наградного права представляют собой области человеческой деятельности, основанные на системе базовых правовых и общественных ценностей. Это особенно важно для современной России, где вследствие коренных социальных перемен сосуществуют, конкурируют различные ценностные системы и возникает их разбалансированность [7, с. 26].

Так, наблюдавшееся в 90-е гг. в нашей стране пренебрежение к основополагающим национальным правовым и общественным ценностям отразилось и на формировании государственного наградного института.

В частности, в качестве оснований для награждения граждан орденами и медалями в формирующейся российской наградной системе того времени перестали рассматриваться заслуги, связанные с традиционными отечественными ценностями труда, многодетного материнства, благотворительности и др.

Необходимость в повышении значимости аксиологической функции наградного права, адекватной развитию российского общества, потребовала в 2000-е гг. корректировки наградной системы и внесения соответствующих ценностных оснований в нормы наградного законодательства и юридическую практику.

Следует сказать, что важным источником закреплённых в отечественном наградном праве фундаментальных ценностей является действующая Конституция Российской Федерации, отражающая основополагающие положения конституционной аксиологии и телеологии. Преамбула и иные разделы Основного Закона содержат целый ряд позитивных идей, которые могут служить ядром ценностной матрицы национального общественно-го сознания: «Без предварительного и композиционно-целостного восприятия этих ценностей нельзя уяснить содержание и ценностное значение основ конституционного строя, прав и свобод человека и гражданина, иных жизненных благ и возможностей, упомянутых в Конституции» [5, с. 189].

В частности, в преамбуле Основного Закона «определяются те ценности, которые занимают ведущее положение во всей иерархии общественных ценностей и цели, которые преследует Конституция» [3, с. 20]. Так, изучение

преамбулы [4, ст. 445] позволяет выделить следующие группы базовых ценностей: нравственные ценности – веру «в добро и справедливость»; ценности социального мира и солидарности, утверждающие «гражданский мир и согласие»; ценности демократии – «утверждая права и свободы человека», незыблемость «демократической основы» России; ценности государственности и целостности государства – «возрождая суверенную государственность России», «сохраняя исторически сложившееся государственное единство»; ценности интернационализма, утверждающие, что мы «многонациональный народ»; равноправие и самоопределение народов; ценности патриотизма, утверждающие, что мы «соединённые общей судьбой на своей земле», «любовь и уважение к Отечеству», ответственность «за свою Родину»; ценности преемственности – «чтя память предков», ответственность «перед нынешним и будущими поколениями»; общечивилизационные ценности – «сознавая себя частью мирового сообщества»; ценности сохранения и развития страны – «стремясь обеспечить благополучие и процветание России».

Следует сказать, что в качестве аксиологических оснований института наградного права выступают не только правовые, прежде всего конституционные ценности. Наградное право утверждает в своих нормах ценностные категории, отражающие многие иные важнейшие черты российского национального сознания, предлагает перспективные модели желательного социально активного правомерного поведения граждан.

Заметим, что в философской литературе обосновывается динамика

своеобразного «ценностного круга», обеспечивающего функционирование элементов ценностной матрицы в обществе: «общественные идеалы усваиваются личностью и в качестве «моделей должного» начинают побуждать её активность, в процессе которой происходит предметное воплощение этих моделей: предметно воплощенные ценности, в свою очередь, становятся основой для формирования общественных идеалов и т. д. по бесконечной спирали» [6, с. 36].

В содержании аксиологического подхода заложена взаимосвязь между категориями цели и ценностей, поскольку цели создания института государственных наград тесно связаны с ценностными (аксиологическими) установками наградного права.

Следует отметить, что основы телеологической философской и научной традиции восходят к античным временам и связаны с именами Платона и Аристотеля, выделившими, наряду с материальной, формальной деятельной причинами также и целевую, особенно ярко проявляющуюся в деятельности человека. Каузальная тетрада послужила основой для европейской науки в качестве познавательного подхода и объяснительного принципа. При этом выявление телеологических закономерностей создавало необходимые предпосылки, противные доминированию механицизма, формализма, бюрократизации и обезчеловечивания в общественных процессах.

Цель права определяется в юридической литературе как идеальное предопределение желаемого результата в общественных отношениях и поведении людей. Мы полагаем, что в качестве комплексной цели института

государственного награждения выступают несколько телеологических оснований: восстановление социальной справедливости в отношении заслужившего награду лица (ретрибутивная справедливость); поощрение лица за прошлую заслуженную деятельность; стимулирование в обществе правомерной социально активной и полезной деятельности; поддержание благоприятного общественного климата; поддержание баланса общественных, коллективных и индивидуальных интересов; имплементация и укрепление высших, в первую очередь конституционных ценностей общества и государства; укрепление позитивной ответственности и социальной солидарности членов общества.

По нашему мнению, позитивная реализация функциональности института наградного права напрямую связана с позитивной юридической ответственностью. Поэтому важно раскрывать понятие, сущность и механизм действия позитивной юридической ответственности, её роль в рамках реализации функций наградного права при формировании и развёртывании социальной активности граждан.

Анализ показывает, что в целом в юридической литературе преобладает понимание юридической ответственности как угрозы государственного принуждения вследствие правонарушения. Так, С.Н. Братусь пришёл к выводу, что у обязанного лица до момента совершения им правонарушения юридическая ответственность отсутствует [2, с. 51].

Однако сегодня возникает необходимость критически переосмыслить понятие юридической ответствен-

ности, выяснить и обосновать отношения и взаимосвязи позитивной (перспективной и ретроспективной) и негативной (ретроспективной) ответственности в праве. Мы полагаем, что именно позитивная ответственность обеспечивает нормальное функционирование современного общества, его самоорганизацию и развитие, поскольку «ответственность выступает как средство обеспечения поведения людей в пределах достигнутой социальной свободы» [9, с. 90].

Всесторонняя реализация демократического нравственного гуманистического потенциала права возможна не посредством усиления наказаний, взысканий и иных негативных санкций, а, напротив, путём повышения позитивной социальной и юридической ответственности – сознательного, ответственного отношения людей к возложенным на них законом обязанностям. В переходе ответственности от преимущественно негативного ретроспективного плана к перспективному проявляется её прогрессивная тенденция: «Имеется в виду не просто умение личности предвидеть результаты будущих действий, но и её стремление активно участвовать в преобразовании окружающего мира» [8, с. 14].

Утверждая, что ответственность нельзя отождествлять с наказанием, мы не склонны подменять юридическую ответственность моральной. Однако подчеркнём, что позитивная юридическая ответственность имеет фундаментальную морально-правовую основу, юридическая и моральная ответственность неразрывны.

В рамках наградного права позитивная ответственность заключается в самостоятельной инициативной дея-

тельности, соответствующей тем идеалам, для достижения которых изданы наградные нормы. Таким образом, позитивная юридическая ответственность оказывается заложенной в нормах наградного права, прежде всего в их диспозициях, где сформулированы положительные цели и правила социально активного правомерного поведения. Составной частью наградной нормы также является позитивная санкция, которая служит не отправным, а лишь заключительным пунктом регулирования общественных отношений позитивными средствами.

Следовательно, источником и содержанием позитивной юридической ответственности в рамках наградного права в первую очередь следует считать диспозиции наградных норм, которые наряду с позитивными санкциями этих норм способствуют формированию правомерного социально активного поведения.

Сущность позитивной юридической ответственности заключается в регулируемой правом общей (дополнительной) обязанности субъекта давать отчёт о своих действиях по надлежащему выполнению основных обязанностей в его высоком правосознании, самодисциплине; в добровольном, осознанном отношении к правилам поведения в обществе.

Ответственность или безответственность личности проявляется прежде всего в поведении, поступках, а не в их последствиях. Правомерное поведение следует считать ответственным, оно должно влечь за собой положительную оценку, а никак не наказание. Т. е. следствием позитивной ответственности не должно быть наказание личности. При совершении

правонарушения проявляется безответственность (негативный аспект ответственности), последствием которой может выступать наказание – мера воздействия на правонарушителя, связанная с принуждением.

Следует сказать, что позитивная юридическая ответственность неоднородна и может характеризоваться различной степенью ответственности субъекта права. Это обусловлено тем, что правомерное поведение личности, т. е. законопослушное, соответствующее предписаниям юридических норм, ответственное также неоднородно по своему характеру.

Можно выделить несколько видов правомерного поведения, характеризующихся разной степенью позитивной ответственности личности. Это пассивное правомерное поведение, проявляющееся в том случае, когда граждане намеренно не используют принадлежащих им прав и свобод. Обычное правомерное поведение – повседневная служебная, бытовая, иная жизнь человека, соответствующая правовым нормам и не связанная с дополнительными затратами и усилиями. Наконец, социально активное правомерное поведение – это целенаправленная инициативная законная деятельность граждан, должностных лиц, связанная с дополнительными личными затратами времени, энергии, а иногда и материальных средств.

Особо полезное для общества правомерное социально активное поведение характеризуется высшей степенью позитивной юридической ответственности личности и может иметь своим последствием ретроспективное применение позитивных юридических санкций – правовых поощрений, наград и т. п.

Не отождествляя юридическую ответственность с её мерами, мы поддерживаем двухаспектный (интегративный) подход к «юридической ответственности», рассматривающий данное понятие в единстве позитивной и негативной, перспективной и ретроспективной проекций ответственности [10, с. 8].

Позитивная юридическая ответственность лежит в основе правомерного социально активного поведения граждан, играет организующе-преобразующую и воспитательно-мобилизующую роли в достижении целей права и государства. Для неё характерны высокое правосознание, добровольное и инициативное выполнение обязанностей, самодисциплина.

Отсюда можно заключить, что к главным целям государственного наградного института следует отнести повышение позитивной ответственности личности, что, в свою очередь, призвано обеспечивать всемерное развитие правомерной социальной активности в российском обществе.

ЛИТЕРАТУРА

1. Азархин А.В. Юридические конструкции: ценностно-телеологический анализ // Юридическая техника. 2013. № 7–2. С. 87–92.
2. Братусь С.И. Юридическая ответственность и сознание долга // Вопросы теории государства и права. Актуальные проблемы теории социалистического государства и права: межвузовский научный сборник. Саратов: Издательство Саратовского университета, 1983. С. 42–58.

3. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М.: Эксмо, 2009. 1056 с.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 4. С. 445.
5. Крусс В.И. Теория конституционного правопользования. М.: Норма, 2007. 752 с.
6. Леонтьев Д.А. От социальных ценностей к личностным: социогенез и феноменология ценностной регуляции деятельности (статья первая) // Вестник Московского университета. Серия 14. Психология. 1996. № 4. С. 35–44.
7. Морозова Л.А. Современное состояние российского законодательства и его систематизация // Государство и право. 1999. № 2. С. 23–31.
8. Муздыбаев К. Психология ответственности. Л.: Наука, 1983. 240 с.
9. Рыбаков В.А. Теория функций гражданского права: методологические и воспитательные аспекты: монография. М.: Статут, 2015. 136 с.
10. Чирков А.П. Ответственность в системе права. Калининград: Издательство Калининградского государственного университета, 1996. 77 с.

REFERENCES

1. Azarkhin A.V. [Legal Structure: Axiological-Teleological Analysis]. In: *Yuridicheskaya tekhnika* [Legal Engineering], 2013, no. 7–2, pp. 87–92.
2. Bratus' S.I. [Legal Responsibility and Duty Consciousness]. In: *Voprosy teorii gosudarstva i prava. Aktual'nye problemy teorii sotsialisticheskogo gosudarstva i prava: mezhhuzovskii nauchnyi sbornik* [Issues of the Theory of State and Law. Current Problems of the Theory of Socialist State and Law: Inter-University Research Collection]. Saratov, Publishing House of Saratov University Publ., 1983, pp. 42–58.
3. Zorkin V.D., Lazarev L.V., ed. [A Commentary on the Constitution of the Russian Federation]. Moscow, Eksmo Publ., 2009. 1056 p.
4. [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote in 12.12.1993)]. In: *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 2009, no. 4, pp. 445.
5. Kruss V.I. *Teoriya konstitutsionnogo pravopol'zovaniya* [The Theory of Constitutional Legal Use]. Moscow, Norma Publ., 2007. 752 p.
6. Leont'ev D.A. [From Social Values to Personal: Sociological Genesis and Phenomenology of Value Regulation of Activity (Article One)]. In: *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 14. Psikhologiya* [Bulletin of Moscow University. Series 14. Psychology], 1996, no. 4, pp. 35–44.
7. Morozova L.A. [Modern State of Russian Legislation and Its Systematization]. In: *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 1999, no. 2, pp. 23–31.
8. Muzdybaev K. *Psikhologiya otvetstvennosti* [The Psychology of Responsibility]. Leningrad, Nauka Publ., 1983. 240 p.
9. Rybakov V.A. *Teoriya funktsiy grazhdanskogo prava: metodologicheskiye i vospitatel'nyye aspekty* [The Theory of Civil Law Functions: Methodological and Educational Aspects]. Moscow, Statut Publ., 2015. 136 p.
10. Chirkov A.P. *Otvetstvennost' v sisteme prava* [Responsibility in the Legal System]. Kaliningrad, Publishing house of Kaliningrad State University Publ., 1996. 77 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Кокурина Ольга Юрьевна – доктор юридических наук, действительный государственный советник Российской Федерации 3 класса;
e-mail: kuluk@bk.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Olga Yu. Kokurina – Doctor of Law, Active State Counselor of the Russian Federation of the 3rd class.

e-mail: kuluk@bk.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Кокурина О.Ю. О ценностно-телеологической природе наградного права в контексте позитивной юридической ответственности // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 3. С. 8-15

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-8-15

FOR CITATION

Kokurina O.Yu. On Axiological and Teleological Nature of Award Law in the Context of Positive Legal Responsibility. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 3, pp. 8-15

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-8-15

УДК 930 (37) (34)

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-16-24

РОЛЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО СОВЕТА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ПРОВЕДЕНИИ УНИВЕРСИТЕТСКОЙ РЕФОРМЫ В 1884 Г.

Мозжегоров А.Б.

*Московский государственный областной университет
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация*

Аннотация. В статье автор попытался показать влияние Государственного совета Российской империи на проведение Александром III контрреформы в сфере организации деятельности университетов, выразившемся в итоге в принятии Общего университетского устава. Автором на основании правовых и исторических источников подробно описывается положение дел в Государственном совете при обсуждении и принятии указанной контрреформы. Отдельно освещается вопрос, о правовом статусе Учёного совета университета (Совета университета) как коллегиального органа управления. Автор приходит к выводу, что Государственный совет поддерживал усиление государственного вмешательства во все отрасли, даже если не соглашался с частными предложениями по его реализации.

Ключевые слова: Государственный совет Российской империи, Соединённые департаменты, Общий устав университетов, реформа системы образования.

THE ROLE OF THE STATE COUNCIL OF THE RUSSIAN EMPIRE IN CONDUCTING 1884 UNIVERSITY REFORM

A. Mozhhegorov

*Moscow Region State University
10A, Radio ul., Moscow, 105005, Russian Federation*

Abstract. The article makes an attempt to show the influence of the State Council of the Russian Empire on the counter-reforms in the field of university organization conducted by Alexander III, which resulted in the adoption of the General University Charter. On the basis of legal and historical sources the author provides a detailed description of the state of affairs in the State Council during the discussion and adoption of this counter-reform. The legal status of the University Academic Council as a collegiate management body is highlighted. The author comes to the conclusion that the State Council supported the strengthening of the state intervention in all sectors, even if it did not approve of it in details.

Key words: State Council of the Russian Empire, United Departments, General University Charter, educational reform.

Одной из наиболее ярких реформ в сфере образования в историографии России принято считать образовательную контрреформу Александра III, проведённую в конце XIX в. и носившую реакционный характер. Названа она контрреформой вследствие того, что император Александр II в своё время проводил либеральные реформы, которые Александр III считал малоэффективными и вредными для государства в целом. Образовательной реформе Александра II ярко противопоставлялось усиление контроля со стороны государства и церкви за учебными заведениями.

Для наиболее полного понимания влияния Государственного совета Российской Империи на контрреформы Александра III необходимо обратиться к анализу основных положений принятого нового устава университетов, что позволит понять суть развернувшихся дискуссий среди членов Государственного совета – законосовещательного органа, в котором каждый законопроект должен был пройти обсуждение до его утверждения императором [3].

Проведя историко-правовой анализ текста Общего Устава Императорских Российских университетов [2, с. 985] (далее – Университетский устав), необходимо сказать, что Университетский устав по своей структуре состоял из шести отделов. Первый отдел – «Общие положения» – включает в себя пять параграфов, которые определяют правовой статус и ведомственную принадлежность университетов, а также их структуру и органы управления. Отдел второй – «Управление университетом» – состоит из 7 глав, которые регламентируют правовой статус попечителя университетского

округа, ректора, факультета, совета, правления университета, инспектора студентов, а также процедуру делопроизводства в собраниях факультетов и совете. Третий отдел – «Устройство учебной частью» – состоит из трёх глав, названных «Преподавание», «Испытания» и «Учебно-вспомогательные установления». Четвертый отдел – «Личный состав университета по учебной части» – полностью посвящён принципам формирования преподавательской коллегии и регламентации правового статуса учащихся. Пятый отдел – «Об учащихся» – посвящён правам студентов, а также их дисциплинарной ответственности. В шестом отделе – «Права и преимущества университетов» – закреплены юридические, финансовые и имущественные гарантии и привилегии университетов и их служащих.

Реакционность Университетского устава вызвана прежде всего тем, что он, по сравнению с предшествующим уставом 1863 г., проводил идею жёсткого подчинения науки правительственному влиянию. В частности, согласно ст. 4 Университетского устава, каждый университет, стоя под главным ведением министра народного просвещения, вверяется начальству попечителя местного учебного округа. Университетский устав расширил и средства надзора за университетами со стороны министра народного просвещения – в частности, министр получил право избирать ректора университета (отдел II, гл. II, ст. 10), назначать, повышать по службе и увольнять профессоров (отдел II, гл. IV, ст. 30, подп. 1, 2), контролировать результаты преподавания посредством назначения испытательных комиссий (отдел III, гл. II, ст. 75) и др. [7].

Без учёта мнения министра народного просвещения также нельзя было проводить структурные изменения в университете, в том числе на кафедрах и факультетах. При этом министр народного просвещения одобрял или отклонял учебные планы, включавшие распределение занятий по дням и часам. Его утверждению также подлежали все правила и инструкции, регламентирующие распорядок студентов на занятиях и вне их (отдел II, гл. IV, ст. 30, подп. 3, 7, 8, 11, 12, 13) [7].

Непосредственным начальником университета назначался попечитель местного учебного округа, который представлял университет перед Министерством народного просвещения (отдел I, ст. 4, отдел II, ст. 9). При этом по делам, относящимся к заведованию университетом, попечитель действовал через ректора, совет, правление или собрания факультетов. Причём попечитель имел право по усмотренной надобности созывать совет, правление и собрания факультетов и присутствовать на их заседаниях (отдел II, ст. 7). Согласно нормам Устава, ректор и деканы утрачивали статус лиц, избранных научным сообществом. Ректор избирался министром народного просвещения (отдел II, гл. II, ст. 10), а деканы избирались попечителем и утверждались в должности министром народного просвещения (отдел II, гл. III, ст. 24). Ректор, по Уставу, превратился в помощника попечителя, который должен был непосредственно управлять университетом (отдел I, ст. 5). При этом Устав наделял ректора обширной дисциплинарной и контролирующей властью, что превращало его из члена учёного сообщества в администратора, подчинённого попечителю

и министру народного просвещения. Функции совета университета, который возглавлял систему коллегиальных органов управления, были поделены между правлением, ректором, попечителем и министром народного просвещения, вследствие чего он стал высшим органом по учебным делам, который не обладал распорядительной функцией. Согласно Университетскому уставу, главным коллегиальным органом управления становилось правление, которому были переданы хозяйственные, кадровые, судебно-дисциплинарные функции (отдел II, гл. VI, ст. 41). В связи с этим мы видим, что принципы коллегиальности и университетской автономии, которыми славилась Императорские университеты Российской империи, были заменены на принцип административной власти.

В связи с неоднозначностью Университетского устава, его принятию предшествовали жаркие споры в Государственном совете Российской империи. Важно отметить, что императорским Правительством неоднократно предпринимались попытки провести реформирование университетов в обход Государственного совета. Как отмечает Г.И. Щетинина, члены Правительства опасались, что рассмотрение Университетского устава Государственным советом не пройдёт достаточно гладко [9, с. 127] и может вызвать определённые трудности, но, несмотря на это, в 1882 г. законопроект был внесён на рассмотрение. Представленный проект в значительной степени усиливал контроль со стороны государства за руководством университетов.

Рассмотрение законопроекта в Соединённых департаментах законов и

государственной экономии Государственного совета Российской империи (далее – Соединённые департаменты) началось 22 октября 1883 г. и продолжалось до 11 мая 1884 г.

Одним из существенных положений, которое подверглось бурному обсуждению, стал вопрос об усилении правительственной власти в отношении университетов. Большинство членов Соединённых департаментов отмечали, что университеты как государственные учреждения должны находиться в полном подчинении государственной власти. При планируемом усилении роли попечителя учебного округа государственные советники считали, что лишение ректорской должности всякого начальствующего характера является нецелесообразным. По проекту, ректор избирался университетским советом на срок 2 года и утверждался в должности высочайшим приказом. Однако в процессе обсуждения Д.А. Толстым было предложено отказаться до утверждения Устава в полном объёме от выборных процедур и перейти к процедуре назначения ректоров императорской властью бессрочно. При этом на данный период предлагалось отменить право выбора кандидатов на эту должность университетским советом. Однако противником этого был обер-прокурор Синода К.П. Победоносцев. Он отмечал, что «в университете не будет настоящего начальника. Попечитель не может входить в подробности университетской жизни. Ректор – только представитель учёного сословия, от которого зависит» [6, с. 295]. При этом Победоносцев считал, что лучше иметь ректора, который будет назначаться Правительством из

кандидатов, предложенных университетом. Таким образом, мы видим, что он не был противником участия университета в выборе кандидата на ректорскую должность. Министр народного просвещения И.Д. Делянов высказывал следующую точку зрения, согласно которой, если ректор является начальником, он должен быть назначен не иначе как императором. Данный вариант усиления правительственной власти в отношении университетов, постановка их в зависимость, не нашёл одобрения в Государственном совете. Итогом стало следующее решение Соединённых департаментов: государственные советники решили принять усреднённую модель, согласно которой учёный совет университета непосредственно участвовал в процедуре выборов на замещение должности ректора, но в то же время Правительство наделялось правом не утверждать кандидата в должности. Выглядела эта модель на практике следующим образом. Совет университета избирает двух кандидатов из числа ординарных профессоров¹ и представляет их министру народного просвещения. В том случае, если ни один из кандидатов не удостоится высочайшего утверждения, ректор назначается высочайшей властью из ординарных профессоров по представлению самого министра [5, с. 327–329].

Соединённые департаменты выступили почти единогласно против тех

¹ Преподавательская должность, введённая в Императорском Московском университете Проектом об основании Московского университета (1755) для обозначения профессора, занимающего кафедру. В современной системе высшего образования должность ординарного профессора по кафедре соответствует должности заведующего кафедрой.

положений законопроекта, в которых уменьшалась роль совета университета (учёного совета) в разрешении вопросов науки, в их числе можно отметить вопрос о производстве испытаний на учёные степени и утверждении от имени университета в этих степенях. Таким образом, значение Государственного совета при обсуждении вопроса нового Университетского устава состоит в том, что ряд положений, существенно ограничивших университетскую автономию, были видоизменены Соединёнными департаментами. Однако отдельные изменения всё же ими были приняты.

Одним из наиболее важных положений проекта являлось положение об экзаменах. Введение системы государственной аттестации в виде государственных экзаменов должно было стать инструментом идейной ориентации обучающихся в общем и выпускников в частности. Цели изменения экзаменационной системы формулировались следующим образом: «при нынешней системе государство является пропагандирующим нежелательные ему учения. Курс государственного права может быть проникнут конституционной, даже республиканской идеей, может преподаваться учение о происхождении человека по идеям Геккеля. При известной свободе преподавания серьезное научное изложение идей, расходящееся с признанными учениями, бывает терпимо, а прикрытое их распространение нельзя и уследить. Но ни с чем не сообразно, чтобы противные государственному интересу учения, через экзамен, делались обязательными для студентов» [7, с. 361]. В связи с чем предлагалось отделить экзамены от обучения и поручить их приём особым комиссиям, при этом вынести проведение экзаменов из стен университетов и передать их в учебные округа.

Нормы о государственных экзаменах подверглись наиболее ожесточенной критике в Государственном совете со стороны противников нового Устава. По смыслу проекта всё обучение в университете являлось своего рода исключительно подготовкой к сдаче государственного экзамена. Весь ход обучения перестраивался под экзаменационные требования, которые нацеливались на совокупность научного образования, полученного испытуемым.

Положения о государственных экзаменах были подвергнуты доскопальному обсуждению на заседании Соединённых департаментов 22 октября 1883 г. За указанные коренные преобразования выступали министр народного просвещения И.Д. Делянов и министр внутренних дел И.Н. Дурново. На заседании против выступил А.В. Головин, который отметил, что «можно усилить контроль над экзаменами, представить министру назначать своих делегатов для присутствия при экзаменах, даже назначать председателя экзаменационной комиссии, но нелегко устранять от экзамена декана факультета и читавшего профессора ... нелегко выразить также недоверие всему учёному сословию» [9, с. 229]. Против предлагаемой системы выступил и К.П. Победоносцев. По данному вопросу он отмечал, что «экзамены нельзя вынести из стен университета и невозможно отменить курсовые испытания, которые поддерживают молодых людей в их занятиях. Эти испытания полагают заменить ру-

ководителями, письменными упражнениями. Но пройдут годы, пока новые меры привьются, а тем временем целые поколения погибнут жертвой предлагаемой свободы. Выживут лишь самые крепкие силы. Затем, самые испытания! Будут они слишком строги – выдержит ли эту строгость государство, нуждающееся в новых деятелях для учреждений; будут слабы – их слабость будет больше и опаснее нынешней. Поэтому лучше исправить существующее, заставить каждого уважать свой долг, усилить ответственность» [6, с. 300]. Спустя долгое обсуждение Делянов изменил свою позицию и согласился, чтобы экзамены проводились в стенах университета.

Ещё одним вопросом, который подвергся бурному обсуждению, стал вопрос об экзаменационных комиссиях. Делянов и Дурново считали, что экзамены должны проводиться исключительно испытательными комиссиями, которые ежегодно назначаются министром народного просвещения, причём независимо от того, кем преподавались принимаемые в качестве экзамена учебные дисциплины. Иные же члены Государственного совета, в число которых входили Победоносцев, Головин, министр финансов Н.Х. Бунге, придерживались иной точки зрения, согласно которой государственные экзамены должны проводиться в стенах университетов и его факультетов без установления экзаменационных требований, не состоящих в прямой связи с программами преподавания.

Серьёзные разногласия, возникающие в Государственном совете по проекту Университетского устава, а также критика ряда его существен-

ных положений вызвали недовольство императора [1, с. 152]. Весной 1884 г. в газете «Московские ведомости» был опубликован ряд статей, связанных с обсуждением в Государственном совете проекта университетского устава. Редактор газеты М.Н. Катков отмечал, что медленный ход принятия документа крайне негативно отражается на его содержании. Это, по его мнению, было вызвано тем, что стали проявляться либеральные устремления большинства членов Государственного совета. Н.М. Катков упрекал Государственный совет в умышленном затягивании вопроса, а именно в том, что «новый проект уже давно внесён в Государственный совет, никаких целых три месяца рассматривался он в Соединённых департаментах, чуть не столько же держит его Государственная канцелярия, и разве к концу мая поступит он в Общее собрание» [4]. При этом А.А. Половцов отмечал, что «положение Государственного совета делается окончательно невыносимым, “Московские ведомости” публично обвиняют государственную канцелярию в противодействии правительству» [1, с. 218].

29 мая 1884 г. состоялось Общее собрание Государственного совета, на котором проходило обсуждение Университетского устава. На Общем собрании были рассмотрены следующие вопросы, не нашедшие согласия в Соединённых департаментах: 1) о системе окончательных испытаний; 2) о программах преподавания; 3) о порядке замещения должностей ректоров, деканов и секретарей факультетов. Важно отметить, что и на Общем собрании вышеуказанные вопросы не нашли единого мнения, но предложения

Толстого, Деянова и Дурново вновь оказались в меньшинстве. Как отмечает Г.И. Щетинина: «Большинство, пытаясь сохранить относительную самостоятельность советов в учебных делах, в выборе ректора и деканов, допускало в то же время отдельные реакционные поправки к уставу 1863 года» [9, с. 142]. Но важно отметить, что не только по этому вопросу, но и по отношению ко всему законопроекту государственные советники избрали усреднённую сдержанную позицию между реакционными предложениями Министерства народного просвещения и нормами действующего университетского устава 1863 г.

В июне 1884 г. мемория Общего собрания была представлена на утверждение императору. Как отмечает А.А. Половцов, Александр III был в растерянности, ведь позиция Государственного совета нарушила все его намерения. В связи с этим император не спешил утверждать Университетский устав, а ожидание мотивировал необходимостью «собрать у себя главных представителей различных мнений» [1, с. 242]. 12 августа 1884 г. в Ропше император собрал совещание, на которое пригласил лиц, представляющих как мнение меньшинства (Деянов, Толстой, Островский), так и большинства (Победоносцев). Поддержку императора получило мнение меньшинства, и 15 августа 1884 г. Александр III утвердил все имеющиеся разногласия по проекту в редакции меньшинства.

Таким образом, позиция, занятая Государственным советом в большин-

стве своём, не нашла поддержки императора. Но в анализе историографии деятельности Государственного совета следует отметить, что его позиция при принятии Университетского устава 1884 г. чаще всего сводилась к поиску некой компромиссной модели, сочетавшей реакционные предложения Министерства народного просвещения и положения действующего Университетского устава. Такой вариант, на наш взгляд, можно объяснить тем, что в Государственном совете присутствовали лица разных политических воззрений, а также различных ведомств, которые различались по направлениям деятельности [8, с. 188]. При этом не были едины и взгляды реакционеров.

Проведя анализ аргументов, которые высказывали противники проекта, можно отметить, что они стремились согласовать с потребностями собственной жизни предложения Министерства народного просвещения, которое стремилось в своей сфере деятельности усилить правительственный контроль настолько, насколько это было возможно. Как видим, наиболее реакционные предложения ведомства вызвали бурную критику со стороны государственных советников, однако самодержавие давало о себе знать, а издание норм права являлось прерогативой сугубо императора. В связи с этим Государственный совет всё же поддерживал усиление государственного вмешательства во все отрасли, даже если не соглашался с частными предложениями по его реализации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дневник государственного секретаря А.А. Половцова. Т. 1. М.: Центрполиграф, 2005. 604 с.

2. Именной Высочайший Указ // Сборник постановлений по Министерству народного просвещения. Т. IX. 1884 год. Царствование императора Александра III. СПб., 1893. С. 980.
3. Моззегоров А.Б. Возникновение Государственного совета Российской Империи. Историко-правовой анализ манифеста «Образование Государственного совета» от 1 января 1810 г. // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2015. № 2. С. 117–123.
4. Московские ведомости. 1884. 17 апр. [Электронный ресурс] // Государственная публичная историческая библиотека России: [сайт]. URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/32602-moskovskie-vedomosti-m-1756-1917-ezhednevno> (дата обращения: 29.09.2017).
5. Обзор деятельности министерства народного просвещения за время царствования императора Александра III (Со 2 марта 1881 г. по 20 октября 1894 г.). СПб.: Государственная типография, 1901. XXXIV, 524 с.
6. Полунов А.Ю. К.П. Победоносцев в общественно-политической и духовной жизни России. М.: РОССПЭН, 2010. 374 с.
7. Уставы Московского университета, 1755–2005: сборник / авт.-сост. Е.И. Гена. М.: Империиум Пресс, 2005. 479 с.
8. Шепелев Л.Е. Царизм и буржуазия во второй половине XIX века (Проблемы торгово-промышленной политики). Л.: Наука, 1981. 275 с.
9. Щетинина Г.И. Университеты в России и устав 1884 года. М.: Наука, 1976. 229 с.

REFERENCES

1. *Dnevnik gosudarstvennogo sekretarya A.A. Polovtsova. T. 1* [Journal of A.A. Polovtsev, the State Secretary Vol. 1.]. Moscow, Tsentrpoligraf Publ., 2005. 604 p.
2. [Personal Imperial Decree]. In: *Sbornik postanovlenii po Ministerstvu narodnogo prosveshcheniya. T. IX. 1884 god. Tsarstvovanie imperatora Aleksandra III* [A Collection of Decrees by the Ministry of National Education. Vol. IX. 1884. The Reign of Emperor Alexander III]. St. Petersburg, 1893, pp. 980.
3. Mozzhegorov A.B. [The Foundation of the State Council of the Russian Empire. Historical and Legal Analysis of the Manifesto “The State Council Foundation” dated January 1, 1810]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Istoriya i politicheskie nauki* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: History and Political Sciences], 2015, no. 2, pp. 117–123.
4. [Moskovskie Vedomosti, 1884? April 17]. In: *Gosudarstvennaya publichnaya istoricheskaya biblioteka Rossii* [The Russian State Public Historical Library]. Available at: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/32602-moskovskie-vedomosti-m-1756-1917-ezhednevno> (accessed: 29.09.2017).
5. [An Overview of the Activities of the Ministry of Education during the Reign of Emperor Alexander III (March 2, 1881 – 20 October 1894)]. St. Petersburg, State typography. Publ., 1901. XXXIV, 524 p.
6. Polunov A.Yu. K.P. *Pobedonostsev v obshchestvenno-politicheskoy i dukhovnoy zhizni Rossii* [K.P. Pobedonostsev in the Socio-Political and Spiritual Life of Russia]. Moscow, ROSSPEN Publ., 2010. 374 p.
7. Gene E.I., comp. *Ustavy Moskovskogo universiteta, 1755–2005* [The Statutes of Moscow University, 1755–2005]. Moscow, Imperium Press Publ., 2005. 479 p.
8. Shepelev L.E. *Tsarizm i burzhuaziya vo vtoroy polovine XIX veka (Problemy torgovo-promyshlennoy politiki)* [Tsarism and the Bourgeoisie in the Second Half of the 19th Century (The Problem of Trade-Industrial Policy)]. Leningrad, Nauka Publ., 1981. 275 p.
9. Shchetinina G.I. *Universitety v Rossii i ustav 1884 goda* [Universities in Russia and 1884 Charter]. Moscow, Nauka Publ., 1976. 229 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Мозжегоров Артём Борисович – начальник Организационно-правового отдела Московского государственного областного университета;
e-mail: 99-99-11@bk.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Artem B. Mozzhegorov – head of the Organizational and Legal Department at Moscow Region State University;
e-mail: 99-99-11@bk.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Мозжегоров А.Б. Роль Государственного совета Российской империи в проведении университетской реформы в 1884 г. // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 3. С. 16-24
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-16-24

FOR CITATION

Mozzhegorov A.B. The Role of the State Council of the Russian Empire in Conducting 1884 University Reform. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 3, pp. 16-24
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-16-24

РАЗДЕЛ II. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 342.8:342.511

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-25-33

ПОЛИТИКО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ВЫБОРОВ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ДИНАМИКА РАЗВИТИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Алексеев Р.А.

*Московский государственный областной университет
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация*

Аннотация. В статье изучаются избирательные по избранию Президента РФ с 1991 по 2012 гг. Проанализированы нормы избирательного законодательства, регулирующие порядок и условия проведения выборов главы государства в России с периода введения поста Президента вплоть до настоящего времени. Автором статьи вносятся предложения по реформированию избирательного законодательства, направленные на совершенствование способа избрания Президента РФ, подсчёта голосов избирателей, а также мер по противодействию электоральному абсентеизму на президентских выборах.

Ключевые слова: выборы Президента РФ, избирательное законодательство, избирательное право, избирательная система, предвыборная агитация, электоральный абсентеизм.

POLITICAL AND LEGAL ENVIRONMENT OF THE ELECTIONS OF THE PRESIDENT OF THE RUSSIAN FEDERATION: DYNAMICS OF DEVELOPMENT AND IMPROVEMENT OF ELECTORAL LEGISLATION

R. Alekseyev

*Moscow Region State University
10A, Radio ul., Moscow, 105005, Russian Federation*

Abstract. The article highlights the election campaigns for the President of the Russian Federation from 1991 to 2012. It analyzes the norms of the electoral legislation regulating the

© Алексеев Р.А., 2017.

procedure and conditions for holding presidential elections in Russia since the introduction of presidency and up to the present time. The author of the article suggests reforming the electoral law to improve the procedure of electing the President of the Russian Federation, vote counting, combating electoral absenteeism in presidential elections.

Key words: the President of the Russian Federation elections, electoral legislation, electoral law, electoral system, election campaign, electoral absenteeism.

Институт президентской власти имеет весьма непродолжительную историю в развитии современной российской государственности. В советском государстве данный институт не использовался, так как на государственном уровне был закреплён принцип демократического централизма, на основании которого происходило слияние законодательной и исполнительной ветвей властей. В России введение поста главы государства происходило постепенно. На всероссийском референдуме, состоявшемся 17 марта 1991 г., граждане должны были высказаться по поводу введения института президентской власти. Они должны были дать ответ на вопрос: «Считаете ли Вы необходимым введение поста Президента РСФСР, который будет избираться всенародным голосованием?» За введение избираемого всенародным голосованием Президента РСФСР высказались 71,38% (свыше 53 млн человек), против – 28,62% (свыше 21 млн человек) [9].

Проследим динамику избирательного законодательства президентских выборов с 1991 г. по настоящее время. Первый Президент России избирался путём всеобщих равных прямых выборов тайным голосованием в соответствии с Законом РСФСР от 24 апреля 1991 г. № 1096-1 «О выборах президента РСФСР» [5]. Таким образом, первым всенародно избранным гражданами государства Президентом

12 июня 1991 г. стал Б.Н. Ельцин.

После принятия всенародным голосованием в 1993 г. Конституции РФ порядок избрания главы государства стал определяться ею (требования к кандидату на должность Президента РФ) [6, ст. 81], а также федеральным законом от 17 мая 1995 г. «О выборах Президента Российской Федерации» [11], внесшим серьёзные коррективы в порядок избрания Президента России. Однако в Конституции РФ, в отличие от ранее действующих советских конституций, отсутствует глава, посвящённая избирательной системе, а есть лишь отдельные нормы, посвящённые реализации гражданами РФ активного и пассивного избирательного права [7, с. 210]. На основании ранее действовавшего законодательства Президент РСФСР избирался сроком на пять лет, тогда как в соответствии с новым законом и ст. 81 Конституции РФ стал избираться сроком на четыре года на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Сроки проведения выборов Президента РСФСР назначались Съездом народных депутатов РСФСР, тогда как выборы Президента РФ – Советом Федерации Федерального Собрания РФ. В соответствии с требованиями, обозначенными в Федеральном законе от 17 мая 1995 г. «О выборах Президента РФ» [11], была установлена более строгая процедура выдвижения кандидатов на пост Президен-

та России. Возможность выдвижения кандидата на пост Президента РФ предоставлялась не только избирательным объединениям на съездах путём тайного голосования, но и гражданам РФ путём создания инициативной группы избирателей численностью не менее 100 человек, которая подлежала обязательной регистрации Центральной избирательной комиссией РФ. В соответствии с действующим законодательством инициативным группам избирателей и избирательным объединениям необходимо было собрать и передать в ЦИК РФ в поддержку выдвинутых ими кандидатов не менее 1 млн подписей с ограничением их количества на один субъект РФ не более 7% от общего их числа. Президентские выборы 1996 г. были проведены в соответствии с федеральным законом РФ от 17 мая 1995 г. № 76-ФЗ «О выборах Президента РФ». Этим законом была установлена мажоритарная избирательная система абсолютного большинства голосов при подсчёте голосов избирателей, в соответствии с которой побеждает кандидат, получивший в свою поддержку свыше половины голосов избирателей (50% + 1 голос) от числа лиц, принявших участие в голосовании. Тем же федеральным законом был установлен минимальный порог явки избирателей – не менее половины от общего количества зарегистрированных на территории России избирателей [11].

В преддверии очередных президентских выборов, которые должны были состояться в 2000 г., был принят федеральный закон от 31 декабря 1999 г. № 228-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» [12], на основании которого кандидат на

должность Президента РФ приобретал целый ряд гарантий, обеспечивающих его правовой статус, в соответствии с мировой конституционной практикой. Так, например, в соответствии с новеллами избирательного законодательства не только действующий глава государства, но и кандидат на должность Президента не мог быть привлечён к уголовной ответственности, арестован или подвергнут мерам административного взыскания, налагаемого в судебном порядке, без согласия Генерального Прокурора РФ.

Нормы избирательного законодательства продолжали совершенствоваться и в дальнейшем. Накануне президентских выборов 2004 г. был принят федеральный закон РФ от 10 января 2003 г. (ныне действующий) № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», который не оставил без внимания регламентации требований финансирования избирательных кампаний кандидатов на президентский пост [13, ст. 57], предоставление им эфирного времени и печатной площади для предвыборной агитации. Одновременно с этим в закон были внесены нормы, усложняющие порядок выдвижения кандидатуры на должность главы государства путём самовыдвижения, увеличивающие количество подписей избирателей, собираемых в её поддержку инициативной группой граждан (которая увеличивалась со 100 до 500 человек), с 1 до 2 млн. При этом в связи с увеличением числа подписей в поддержку кандидата на один субъект РФ могло приходиться уже не 7%, а 14% от общего числа подписей избирателей.

Негативный оттенок в законодательство о выборах главы государства

внесла норма, касающаяся отмены порога обязательной явки избирателей на выборах всех уровней, в том числе и президентских. По ранее действовавшему законодательству явка избирателей на президентских выборах должна была составлять не менее 50%, для того чтобы они считались состоявшимися. В соответствии с федеральным законом от 12 июля 2006 г. № 107-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» [10] также была внесена поправка в части отмены формы голосования против всех кандидатов, вступившая в силу в июле 2006 г., и указанная графа была исключена из избирательных бюллетеней. Данные поправки, внесённые в ряд нормативных актов, регулирующих выборы Президента РФ, способствовали возникновению дополнительных ограничений, купирующих избирательные права граждан РФ.

По инициативе Д.А. Медведева 30 декабря 2008 г. была внесена поправка в ст. 81 Конституции РФ 1993 г. о продлении сроков полномочий Президента РФ с четырёх до шести лет [6].

Проследив динамику совершенствования избирательного законодательства по выборам Президента РФ, отметим тот факт, что оно видоизменялось накануне практически всех избирательных кампаний. В настоящее время выборы Президента РФ регулируются Конституцией РФ, федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и прав на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (изменения в данный ба-

зовый закон в области избирательного права вносились более 80 раз [15, с. 22]) и федеральным законом от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» [13]. Президент РФ, как и на основании ранее действовавшего законодательства, избирается на должность путём равных прямых всеобщих выборов при тайном голосовании. Только, начиная с 2012 г., сроком на шесть лет. Подсчёт голосов избирателей осуществляется с помощью положительно рекомендовавшей себя мажоритарной избирательной системы абсолютного большинства голосов (т. е. «50% + 1 голос» от общего числа избирателей, принявших участие в голосовании).

Конституция РФ и федеральный закон РФ от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента РФ» устанавливают ограничение для избрания на должность главы государства одного и того же лица не более двумя сроками подряд (таким образом, одно и то же лицо не может быть главой государства более 12 лет подряд). Подобного рода ограничения существуют практически во всех демократических государствах мирового сообщества [14, с. 205]. К кандидатам на должность Президента РФ законодательно устанавливается ряд требований: достижение 35-летнего возраста (возрастной ценз), гражданство РФ независимо от основания его приобретения (ценз гражданства), постоянное проживание на территории России не менее десяти лет (ценз оседлости). Главой государства не может быть избрано также лицо, в отношении которого вступил в силу приговор суда, связанный с лишением права занимать должности в органах государственной власти либо

с лишением свободы на определённый срок; а также – лица, признанные недееспособными на основании медицинского заключения, подтверждённого в суде. Законом предусматривается и ряд иных требований к кандидату на должность Президента РФ.

Сроки выборов Президента России назначаются Советом Федерации Федерального Собрания РФ в соответствии с действующим законодательством об избрании главы государства в пределах 100–90 дней до дня голосования. Решение о назначении сроков выборов главы государства подлежит официальному опубликованию в СМИ в срок не позднее, чем через пять дней со дня его принятия. Именно с этого момента ЦИК РФ начинает регистрацию кандидатов на должность главы государства. Днём голосования на выборах Президента РФ является второе воскресенье месяца, в котором шесть лет назад проводилось голосование на предыдущих выборах Президента России. Действующим законодательством также предусматривается возможность проведения досрочных выборов Президента РФ в следующих случаях: его добровольной отставки, стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия либо отрешения от должности на основании импичмента до истечения срока его полномочий. Процедура голосования на выборах Президента осуществляется с 8 до 20 часов по местному времени гражданами лично в специально оборудованном закрытом помещении с помощью избирательных бюллетеней.

Пытаясь упростить процедуру регистрации кандидатов на должность Президента России, Д.А. Медведев

инициировал поправки, внесённые в 2012 г. в федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента РФ». Сократилось с 2 млн. до 100 тыс. (не более 2500 тыс. подписей на один субъект РФ) количество подписей в поддержку кандидата на пост главы государства, которое должны собрать политические партии, выдвигающие своего кандидата, но не имеющие представительств в Государственной Думе. Упростились также условия при самовыдвижении кандидатов – с тех же 2 млн. до 300 тыс. подписей (не более 7500 на один субъект РФ). Определённые преференции допускаются в отношении парламентских политических партий, которые имеют представительство в Государственной Думе и/или в законодательных (представительных) органах государственной власти не менее чем в 1/3 субъектов РФ: они могут выдвинуть своего кандидата без сбора установленного законом количества подписей.

Таким образом, кандидаты от непарламентских политических партий, равно как и самовыдвиженцы для регистрации должны предъявить в ЦИК РФ не менее 100 и 300 тыс. подписей избирателей в свою поддержку соответственно. Проверку подлинности подписей осуществляет ЦИК РФ, который может проверить не меньше 20% из представленных каждым из кандидатов подписей. В том случае, если брак превышает 5%, дополнительно проверяется ещё 10% подписных листов. ЦИК РФ обладает правом отстранить от участия в выборах кандидатов, предоставивших подписные листы без достаточного запаса, поскольку одним из оснований для отказа в регистрации выступает требование, в соответствии с которым

число представленных в ЦИК РФ подписей, за вычетом бракованных, не может оказаться ниже установленного минимума. Все вышеперечисленные поправки избирательного законодательства впервые будут опробованы на практике в грядущих президентских выборах 2018 г. Парламентарии, предложившие и реализовавшие данную законодательную инициативу, считают, что данные меры будут способствовать демократизации избирательного процесса, обеспечению политической конкуренции в борьбе за власть [3, с. 7].

Подводя итоги анализа совершенствования законодательства по выборам главы государства, стоит отметить, что наиболее приемлемым способом избрания главы государства в современной России мог бы стать усовершенствованный способ мажоритарной системы абсолютного большинства голосов. При этом необходимо вернуть норму, существовавшую в законе вплоть до 2006 г., считать выборы Президента РФ состоявшимися при явке не менее 50% избирателей, дополнив её положением, что победителем признаётся кандидат, набравший в свою поддержку не менее 70% голосов избирателей от числа, принявших участие в голосовании [2, с. 60]. Принятие данных поправок в федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации», на наш взгляд, будет способствовать легитимизации главы государства, повышению его авторитета в обществе.

Не менее важной проблемой высту-

пает электоральный абсентеизм: только за период с 1993 по 2011 гг. средний процент абсентеистов достиг 39,8% [1, с. 188], а на проходивших осенью 2016 г. парламентских выборах число абсентеистов достигло 52,12% [8]. На взгляд автора статьи, на предстоящих президентских выборах 2018 г. мероприятия, направленные на повышение электоральной активности, следует начать с образовательной сферы, ведь именно молодёжь чаще всего не участвует в выборах. Учитывая, что молодёжь является активным пользователем сети Интернет, эффективным способом борьбы с электоральным абсентеизмом могло бы стать электронное голосование [4, с. 12]. Вместе с тем данный вид голосования может в какой-то степени нивелировать один из базовых демократических принципов избирательного права – тайну голосования. Последнее, впрочем, соблюдается не во всех странах. Так, например, в Великобритании даже при личном голосовании избиратель, отдавая свой голос, рискует быть опознанным, так как избирательный бюллетень имеет уникальный идентификационный номер. В ряде стран широко распространено голосование по почте (Австралия, Австрия, Испания, Канада, Швейцария), при этом избиратели не жалуются на нарушение тайны волеизъявления. Рецепция данных либеральных законодательных новаций могла бы способствовать повышению явки избирателей на предстоящих президентских выборах.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абрамов А.В. Раскол электорального поля и перспективы патриотической консолидации современного российского общества // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2013. Т. 2. № 5. С. 184–192.

2. Алексеев Р.А. Политико-правовая трансформация избирательной системы России в период с 1993 по 2013 годы // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2013. Т. 2. № 5. С. 52–61.
3. Алексеев Р.А. Способы и формы защиты избирательных прав граждан в Российской Федерации и в зарубежных странах (политико-правовой анализ) // Постсоветский материк. 2016. № 1 (9). С. 5–13.
4. Алексеев Р.А., Абрамов А.В. Электоральный абсентеизм в России и способы его преодоления (на материалах президентских выборов 2000–2012 гг.) // Вестник Московского государственного областного университета (электронный журнал). 2016. № 4.
5. Закон РСФСР от 24.04.1991. № 1096-1 «О выборах Президента РСФСР» (утратил силу) [Электронный ресурс] // Докипедия: [сайт]. URL: <http://dikipedia.ru/document/5180698> (дата обращения: 03.10.2017).
6. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения: 27.09.2017).
7. Политаев П.П. Влияние трансформации избирательной системы на рост противоправных избирательных технологий в современной России // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2013. Т. 2. № 5. С. 209–213.
8. Результаты выборов в Госдуму по регионам России [Электронный ресурс] // РИА Новости: [сайт]. URL: <https://ria.ru/infografika/20111206/508314920.html> (дата обращения: 03.07.2017).
9. Сообщение Центральной комиссии РСФСР по проведению референдумов // Известия. 1991. 26 марта.
10. Федеральный закон от 12.07.2006 N 107-ФЗ (ред. от 22.02.2014) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части отмены формы голосования против всех кандидатов (против всех списков кандидатов)» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61452 (дата обращения: 27.09.2017).
11. Федеральный закон от 17.05.1995 № 76-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (утратил силу) // Собрание Законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1924.
12. Федеральный закон от 31.12.1999 № 228-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (утратил силу) // Собрание Законодательства РФ. 2000. № 1 (ч. II). Ст. 11.
13. Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ (в ред. от 18.06.2017 № 127-ФЗ) «О выборах Президента Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 16 янв.
14. Федорченко С.Н. Политико-менеджерское обеспечение российской избирательной системы // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: История и политические науки. 2013. № 5. Т. 2. С. 199–208.
15. Юсов С.В. Избирательные системы России: функциональный подход // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 1. С. 21–28.

REFERENCES

1. Abramov A.V. [The Split of Electoral Field and the Prospects of Patriotic Consolidation of Modern Russian Society]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta*.

- Seriya: Istoriya i politicheskie nauki* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: History and Political Sciences], 2013, no. 5, pp. 184–192.
2. Alekseyev R.A. [Legal-Political Transformation of the Electoral System of Russia in the Period from 1993 To 2013]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Istoriya i politicheskie nauki* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: History and Political Sciences], 2013, vol. 2, no. 5, pp. 52–61.
 3. Alekseyev R.A. [Ways and Forms of Protection of Electoral Rights of Citizens in the Russian Federation and in Foreign Countries (Political-Legal Analysis)]. In: *Postsovetskii materik* [The Post-Soviet Main-Land], 2016, no. 1 (9), pp. 5–13.
 4. Alekseyev R.A., Abramov A.V. [Electoral Absenteeism in Russia and Ways of Its Eliminating (By the Materials of 2000-2012 Presidential Elections)]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta (elektronnyi zhurnal)* [Bulletin of Moscow Region State University (electronic journal)], 2016, no. 4.
 5. [The Law of RSFSR from 24.04.1991 no. 1096-1 “On the Elections of the RSFSR President” (repealed)]. In: *Dokipediya*. Available at: <http://dokipedia.ru/document/5180698> (accessed: 03.10.2017).
 6. [The Constitution of the Russian Federation (Adopted by Popular Vote 12.12.1993) (as Amended, Amended Laws of the Russian Federation on Amendments to the Constitution of the Russian Federation from 30.12.2008 no. 6-FKZ, from 30.12.2008 no. 7-FKZ, from 05.02.2014 no. 2-FKZ, from 21.07.2014 no. 11-FCL)]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (accessed: 27.09.2017).
 7. Politaev P.P. [Effect of the Transformation of the Electoral System on the Growth of Illegal Electoral Technology in Modern Russia]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Istoriya i politicheskie nauki* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: History and Political Sciences], 2013, vol. 2, no. 5, pp. 209–213.
 8. [The Results of the State Duma Elections in the Russian Regions]. In: *RIA Novosti*. [Russian News and Information Agency “RIA Novosti”]. Available at: <https://ria.ru/infografika/20111206/508314920.html> (accessed: 03.07.2017).
 9. [The Report of the Central Committee of the Russian Federation On Referendums]. In: *Izvestiya* [Izvestiya], 1991. 26 March.
 10. [Federal Law dated 12.07.2006 no. 107-FZ (ed. from 22.02.2014) “On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in Terms of Abolition of the Form of Voting against All Candidates (Against All Lists of Candidates)”]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61452 (accessed: 27.09.2017).
 11. [Federal Law dated 17.05.1995 no. 76-FZ “On Presidential Elections of the Russian Federation” (expired)]. In: *Sobranie Zakonodatel'stva RF* [Collection of Legislation of the Russian Federation], 1995, no. 21, art. 1924.
 12. [Federal law dated 31.12.1999 no. 228-FZ “About presidential elections of the Russian Federation” (expired)] In: *Sobranie Zakonodatel'stva RF* [The Collection of Legislation of the Russian Federation], 2000, no. 1 (p. II), art. 11.
 13. [Federal Law dated 10.01.2003 no. 19-FZ “On Presidential Elections of the Russian Federation” (in edition of 18.06.2017 No. 127-FZ)]. In: *Rossiiskaya gazeta*, 16.01.2003, no. 6.
 14. Fedorchenko S.N. [Political and Managerial Support of the Russian Electoral System]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Istoriya i politicheskie nauki* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: History and Political Sciences], 2013, no. 5, vol. 2, pp. 199–208.

15. Yusov S.V. [The Electoral System of Russia: Functional Approach]. In: *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Yurisprudentsiya* [Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence], 2017, no. 1, pp. 21–28.
-

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Алексеев Роман Андреевич – кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии и права Московского государственного областного университета;

e-mail: alekseev.r555@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Roman A. Alekseev – PhD in Political Sciences, associate professor, associate professor at the Department of Political Science and Law, Moscow Region State University;

e-mail: alekseev.r555@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Алексеев Р.А. Политико-правовое обеспечение выборов Президента Российской Федерации: динамика развития и совершенствования избирательного законодательства // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 3. С. 25-33

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-25-33

FOR CITATION

Alekseyev R.A. Political and Legal Environment of the Elections of the President of the Russian Federation: Dynamics of Development and Improvement of Electoral Legislation. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 3, pp. 25-33

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-25-33

УДК 341

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-34-42

«ПАРЛАМЕНТСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ», КОТОРОГО НАМ НЕ ХВАТАЕТ. КОГДА И НА КАКИХ УСЛОВИЯХ РОССИЯ ВЕРНЁТСЯ В ПАСЕ

Савёлов О.П.

*Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации
103426, г. Москва, ул. Большая Дмитровка, д. 26, Российская Федерация*

Аннотация. В статье раскрываются отдельные вопросы сотрудничества России и Совета Европы на протяжении 1994–2017 гг. Упомянуты санкции, введённые ПАСЕ в отношении парламентской делегации России. Вносятся конкретные предложения в Правила процедуры ПАСЕ и Устав Совета Европы, позволяющие избежать лишения полномочий и права голоса национальных парламентских делегаций.

Ключевые слова: национальная делегация в ПАСЕ, Правила процедуры ПАСЕ; Устав Совета Европы, история сотрудничества РФ и ПАСЕ.

“PARLIAMENTARY DIMENSION” WHICH WE LACK. WHEN AND UNDER WHAT CONDITIONS WILL RUSSIA RETURN TO PACE

O. Savyolov

*Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation
26, B. Dmitrovka ul., Moscow, 103426, Russian Federation*

Abstract. The article reveals some issues of the cooperation between Russia and the Council of Europe during the period from 1994 to 2017 mentioning the sanctions imposed by PACE against the parliamentary delegation of Russia. Specific proposals are made to Rules of Procedure of the Assembly and the European Social Charter of the Council of Europe which allow to avoid the deprivation powers and voting rights of national parliamentary delegations.

Key words: national delegation to PACE, Rules of Procedure of PACE, the European Social Charter of the Council of Europe, the history of cooperation between the Russian Federation and PACE.

В январе 1996 г. Россия и Совет Европы (СЕ) завершили подготовительную фазу вступления нашей страны в организацию, объединившую к тому времени уже 38 европейских стран. «Демократический голос» Совета Европы, а именно так часто именуется Парламентская Ассамблея Совета Европы (ПАСЕ), 25 января 1996 г. двумя третями голосов вынесла свой «вердикт» (резолюцию), пункт 10 которого гласил: «Рекомендовать Кабинету Министров Совета Европы пригласить Российскую Федерацию стать членом Совета Европы; предоставить Российской Федерации восемнадцать мест в Парламентской Ассамблее». «Голос ПАСЕ» был услышан Комитетом Министров СЕ, который, в свою очередь,

8 февраля 1996 г. принял положительное решение по российской заявке. С 28 февраля после церемонии приёма Россия официально стала членом СЕ, освободившись от статуса «специально официально приглашённого», полномасштабно вступив в члены Совета Европы, в т. ч. в «парламентское изменение» Совета Европы.

К основным сферам деятельности Совета Европы, как известно, относятся¹: защита и контроль за соблюдением прав человека в государствах-членах СЕ; разработка правовых актов Совета (конвенций, хартий и дополнительных протоколы к ним); сотрудничество в области права; развитие местной демократии и приграничного сотрудничества; культура и европейское наследие; здравоохранение; молодёжь; спорт; совершенствование работы средств массовой информации; охрана окружающей среды и рациональное планирование; актуальные социально-экономические вопросы [2; 3; 5, с. 355–457; 9].

Решить же эти задачи, особенно с учётом их современного понимания, невозможно без совещательного и

¹ Согласно Уставу СЕ, «Целью Совета Европы является достижение большего единства между его членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их достоянием, и содействие их экономическому и социальному прогрессу» (ч. 1 ст. 1 Устава).

«Каждый член Совета Европы должен признавать принцип верховенства права и принцип, в соответствии с которым все лица, находящиеся под его юрисдикцией, должны пользоваться правами человека и основными свободами, и искренне и активно сотрудничать во имя достижения цели Совета» (ст. 3 Устава).

Согласно международно-правовым нормам, при рассмотрении вопросов прав человека важно обеспечить соблюдение принципов универсальности, объективности и неизбранности.

представительного органа – Парламентской Ассамблеи Совета Европы, состоящей из национальных парламентариев, представляющих 47 европейских государств. ПАСЕ обсуждает вопросы, относящиеся к её компетенции, передаёт свои заключения Комитету Министров в форме рекомендаций (ст. 22 Устава СЕ), рассматривает актуальные и перспективные вопросы европейской политики, современного общества (правозащитные, гуманитарные и др.), в т. ч. проблемы нетерпимости, иммиграции, биоэтики, СМИ, окружающей среды и т. д., принимает документы (рекомендации, хартии, конвенции, резолюции), которые определяют основные направления деятельности Комитета Министров Совета Европы, национальных правительств и парламентов, политических партий; разрабатывает различные международные договоры – Европейские конвенции, тем самым формируя основы европейской законодательной системы; осуществляет мониторинг за соблюдением конвенций, хартий, рекомендаций, текущего состояния дел в области соблюдения прав человека на Европейском континенте².

Как известно, ПАСЕ широко пользовалась и пользуется своими полномочиями, в т. ч. по отношению к Российской Федерации. В своё время (с 1992 по 1996 гг.) ушло 4 года на подготовку вступления нашей страны в

² С этим рано или поздно столкнётся и Евразийский Экономический Союз, который под грузом экономических, социальных и других проблем будет вынужден расширить свою «повестку дня» от исключительно экономической тематики до гуманитарной, правочеловеческой. Для обсуждения и решения этих проблем потребуются и «парламентское измерение» – парламент ЕАЭС.

Совет Европы. ПАСЕ были выработаны условия-рекомендации присоединения РФ к СЕ (заключение № 193 (1996)) по заявке России на вступление¹, выполнение которых тщательно отслеживалось как Комиссией ПАСЕ по мониторингу, так и Бюро Ассамблеи и другими её руководящими органами (не говоря уже о структурах Комитета Министров Совета Европы). ПАСЕ и Комитет Министров Совета Европы периодически то «замораживали», то «размораживали» заявку нашей страны на вступление в Совет (например, в 1995 г., когда Ассамблея безоговорочно осудила «неизбирательное и непропорциональное применение силы российской армией» в Чеченской республике (Резолюция ПАСЕ № 1055 «По заявке России на вступление в Совет Европы в свете событий в Чечне» от 2 февраля 1995 г. [8])). Вдобавок ко всему европейские депутаты в данной резолюции обращали внимание на отсутствие парламентского контроля над решением Совета безопасности РФ,

¹ Условия-рекомендации присоединения РФ к СЕ, согласно Заклчению ПАСЕ № 193 (1996), были неоднозначны: от носящих правовой характер и нацеленных на совершенствование правовой системы и правоприменительной практики в современной России (принятие новых Уголовного и Уголовно-исполнительного кодексов, соответствующих стандартам СЕ, создание Бюро Уполномоченного по правам человека, укрепление профессиональной коллегии адвокатов и т. д.) до требований откровенно политического характера и вмешательства во внутренние дела России (в течение шести месяцев вывести 14-тысячную российскую армию из Приднестровья, отменить право ФСБ иметь в своём ведении и управлять центром предварительного заключения, передать из МВД в Минюст право управления пенитенциарными учреждениями и т. д.). Тем не менее подавляющее большинство условий-рекомендаций Россией были выполнены.

что противоречит принципам Совета Европы, стандартам демократии и правового государства.

Подобная «политика сдерживания» России проявляла себя в Совете Европы, особенно в ПАСЕ, и в последующие годы². За этим стоит желание изолировать Россию от европейского сообщества, ослабить её в морально-политическом (да и в материальном) плане, «указать на своё место» в мировых процессах, поссорить с соседями. Конечно, при этом отсутствует само желание говорить по существу проблем, их обсуждать и решать совместно с парламентской делегацией РФ в ПАСЕ.

На это обратил, например, внимание депутат Государственной Думы ФС РФ VI и VII созывов А. Сидякин, выступая на III Международном парламентском форуме (июнь, 2014) «Новые измерения парламентского диалога в современный период»: «Площадка Парламентской Ассамблеи Совета Европы – это как раз один из форматов взаимодействия. Её территория, значительно выходящая за пределы еврозоны, позволяла нам обмениваться разными мнениями даже тогда, когда

² См.: Резолюции ПАСЕ 1988 (2014), 1990 (2014), 2063 (2015), 2112 (2016) и другие, носящие откровенно антироссийский характер и ущемляющие в правах российскую парламентскую делегацию в ПАСЕ. Так, 12 октября 2016 г. ПАСЕ приняла две резолюции по Украине, в которых происходящее там назвали «российской агрессией» и призывали Россию вывести свои войска из Донбасса. ПАСЕ была глубоко обеспокоена положением в области прав человека в Крыму и в самопровозглашённых «республиках» Донецка и Луганска (ДНР и ЛНР), в ней вновь говорилось об «аннексии» Крыма Российской Федерацией и «военном вмешательстве российских войск» на востоке Украины.

мы были не согласны друг с другом. Я не могу не обратить внимание на то решение, принятое в Страсбурге на прошлой сессии ПАСЕ¹, в соответствии с которым нашу делегацию лишили права голосовать, права участвовать в работе комиссий и комитетов и таким образом фактически закрыли нам рот. Я вспоминаю дискуссию, которая по этому поводу состоялась в Страсбурге: тогда наши коллеги – британцы Роберт Уолтер и Крестов Чоуп говорили о том, что не видят для себя возможности находиться в одном зале с теми людьми, которые в парламенте России голосовали за те или иные вопросы, касающиеся взаимоотношений с Украиной, и по вопросу Крыма. Я помню эту дискуссию, потому что тогда я возразил господину Чоупу: мы с вами в этом зале сидим уже три года, и вы, несмотря на запрет Совета Безопасности ООН, разбомбили Ливию, ввергли её фактически в каменный век, несмотря на отсутствие каких-то других резолюций, бомбили Югославию, и это не мешало нам работать, высказывать свои точки зрения, апеллировать к каким-то международно-правовым документам» [6, с. 74, 75].

На эту же тему (тему Украины, санкций в отношении России) неоднократно высказывался А. Пушков, в то время председатель Комитета Государственной Думы по международным делам (а ныне член Совета Федерации):

¹ Речь идёт о 10 апреля 2014 г., когда ПАСЕ приняла решение лишить Россию права голоса до конца 2014 г. Тогда российская делегация в полном составе покинула зал заседаний Парламентской Ассамблеи, где проходило обсуждение вопроса о её полномочиях. 9 апреля 2014 г. ПАСЕ проголосовала за немедленный вывод российских войск из Крыма в связи с денонсацией соглашения по Черноморскому флоту.

«ПАСЕ не осуждает убийств людей в Одессе, в ПАСЕ не обсуждаются проблемы беженцев, которые покидают территорию Восточной Украины, в ПАСЕ не обсуждают обстрелы городов, в ПАСЕ не обсуждают убийства мирного населения. Но зато в ПАСЕ с восторгом обсуждается, какая плохая Россия, и как она виновата во всех бедах Украины. В условиях, когда против нас ввели санкции, мы отказываемся принимать участие в ПАСЕ, мы отказываемся принимать участие в ПАСЕ, оставаясь членами Парламентской Ассамблеи Совета Европы, и вряд ли российская делегация будет принимать участие в работе ПАСЕ до тех пор, пока санкции не будут отменены» [6, с. 127, 128].

Как показала практика, различного рода санкции (экономические, финансовые, политические и т. д.) могут носить длительный характер (на это обратил внимание председатель Правительства РФ), и подобные санкции складываются в отношениях России с Парламентской Ассамблеей Совета Европы.

В 2014 и 2015 гг. ПАСЕ лишила российскую делегацию права голосовать на сессии, участвовать в работе уставных органов ПАСЕ и мониторинге выборов. В ответ на это делегация покинула ПАСЕ до конца 2015 г. В январе 2016 г. Россия решила не направлять необходимые для подтверждения полномочий делегации документы. В 2017 г. страна также их не направила²

² В недавней резолюции ПАСЕ «Функционирование демократических институтов в Украине» (25.01.2017) Россия вновь была упомянута как агрессор на востоке Украины, обвинена в аннексии Крыма. Правда, «досталось» и самой Украине из-за проблем с правами человека, которые были подняты в связи с «Законом

[10]. При этом работа с Советом Европы продолжается.

Каков же выход из создавшегося положения?

Делегация России вернётся в ПАСЕ в случае отмены норм регламента по оспариванию полномочий национальных делегаций. Об этом заявил глава комитета Совета Федерации Константин Косачёв. «Российская делегация не заставит себя ждать и вернётся к обсуждению самых трудных вопросов здесь, на Ассамблее, как только эти вопросы регламентного обеспечения демократических процедур в Ассамблее будут решены в полном объёме», – цитирует К. Косачёва ТАСС. По его словам, в России уверены, что эти проблемы разрешимы [4].

Некую надежду дало и прошедшее 10 марта 2017 г. в Мадриде заседание Постоянного комитета ПАСЕ с участием российских представителей [1].

Что же следует, по мнению автора, изменить в регламентных Правилах процедуры в ПАСЕ?¹

Во-первых, дополнить Правила процедуры Парламентской Ассамблеи Совета Европы (Резолюция 12 февраля 1999, принята 4 ноября 1999 г.), с последующими изменениями и дополнениями, следующими положениями:

Правило 6. Проверка полномочий

6.1. Полномочия Представителей и их Заместителей, выбранных из состава национальных или федеральных парламентов или назначенных из числа членов национальных или федеральных парламентов, должны

о люстрации». Данный закон и его исполнение должны «находиться в полном соответствии с европейскими стандартами».

¹ Ниже жирным шрифтом выделены предложения автора.

быть направлены Председателю Парламентской Ассамблеи Председателем (Спикером) национального парламента или Председателем (Спикером) палаты национального парламента или иным лицом, уполномоченным ими. Каждое государство-член уведомляет Генерального Секретаря Совета Европы о компетентном лице, назначенном им в данной связи. Полномочия должны передаваться, по возможности, не позднее, чем за одну неделю до открытия Сессии. **Полномочия национальной делегации не могут быть не утверждены и оспорены в отношении всего состава делегации.**

6.6. Полномочия могут быть опротестованы любым членом Ассамблеи, присутствующим на заседании, на заявленных процедурных основаниях **только в отношении конкретного члена национальной делегации, а не делегации в целом.**

6.7. **Ассамблея не вправе оспаривать полномочия национальной делегации, сформированной в соответствии с требованиями ст. 6 данного Регламента.**

6.8. **Ассамблея не вправе применять какие-либо санкции в отношении национальной делегации (не утверждать полномочий национальной делегации, лишать или временно приостанавливать полномочия отдельных членов национальной делегации, их право участвовать или быть представленными на мероприятиях Ассамблеи или её органов).**

6.9. **В случае возникшего конфликта между сформированной на основании ст. 6² Правил процедуры**

² «Национальные парламентские делегации должны отражать различные точки зрения, существующие в их парламентах». В прежнем

ПАСЕ [7] национальной делегацией и Парламентской Ассамблеей дело передаётся в Комитет Министров Совета Европы и постоянную комиссию Ассамблеи для дружественного урегулирования возникшего спора. Свои предложения по существу возникших противоречий (спора) в Комитет Министров Совета Европы могут предоставить Комитет ПАСЕ, по правилам процедуры, и Комитет по связям с парламентами и общественностью.

Правило 7. Срок полномочий представителей и заместителей.

7.5. Ассамблея в ходе очередной сессии не вправе пересматривать утверждённые полномочия национальной делегации.

7.6. В случае возникших противоречий (спора) между национальной делегацией и Ассамблеей Парламентская Ассамблея поступает в соответствии с п. 6.9. Правил процедуры в ПАСЕ.

Правило 40. Национальная делегация.

40.1. Национальная делегация формируется из представителей и заместителей, назначенных национальными парламентами каждого государства-члена Совета Европы в

Регламенте ПАСЕ эти критерии были более конкретными:

а) справедливое представительство в ПАСЕ политических партий, которые действуют в национальном парламенте; б) гендерное равенство, в какой мере оно возможно и присутствует в национальном парламенте; в) письменное заявление каждого члена делегации с указанием его приверженности ценностям Совета Европы; д) подтверждённое руководством национального парламента правильности расчётов, представленных в ПАСЕ по указанным выше критериям.

Эти критерии, по мнению автора, следует учитывать и в наши дни.

соответствии с принципами, изложенными в ст. 6 Регламента Ассамблеи, а сфера их компетенции регулируется настоящим Регламентом.

Полномочия национальной делегации не могут быть не признаны (лишены) в начале каждой сессии, а также в ходе самой сессии.

40.2. Ассамблея вправе потребовать Парламент государства-члена Совета Европы в полном объёме выполнить положения ст. 6 Регламента о порядке формирования национальной делегации (справедливое представительство в делегации политических партий, гендерное равенство, письменное заявление каждого члена делегации, подписанное им лично).

Правило 14. Реестр вопросов, переданных Ассамблее.

14.4. В повестку дня может быть включён любой вопрос, относящийся к компетенции Ассамблеи, за исключением вопроса о признании или лишении полномочий национальной делегации. В обязательном порядке в повестку дня включаются доклад о деятельности Бюро и Постоянной Комиссии, а также сообщение представителя Комитета Министров Совета Европы о мероприятиях, проводимых Советом Европы между сессиями ПАСЕ.

14.5. Часть сессии может включать общеполитическую дискуссию, которая не подразумевает обсуждения вопросов признания или не признания (лишения) полномочий национальной делегации.

Во-вторых, в связи с обсуждаемыми проблемами могут быть предложены и следующие изменения и дополнения в Устав Совета Европы:

Статья 25 Устава СЕ. Порядок формирования Парламентской Ассамблеи дополнить пунктом:

d. Полномочия национальной делегации не могут быть не признаны Ассамблеей в начале каждой сессии, а также оспорены (прекращены) в ходе самой сессии, если национальная делегация сформирована надлежащим образом (в ней имеется справедливое представительство политических партий, представленных в парламенте, обеспечено гендерное равенство по крайней мере в той степени, в которой оно представлено в национальном парламенте, полномочия национальной делегации сопровождаются письменным заявлением каждого члена делегации, подписанным лично).

Статья 31 Устава СЕ:

Прения, касающиеся включения какого-либо вопроса в повестку дня Ассамблеи, должны проводиться только для определения средства, предлагаемого в вопросе, и мотивов «за» или «против» этого включения. **Прения не предполагают обсуждения вопросов признания или лишения полномочий национальной делегации.**

Таковы некоторые предложения, высказываемые автором, которые могли бы помочь решению проблемы активизации участия российской делегации в работе Парламентской Ассамблеи Совета Европы при условии их принятия самим Советом Европы.

ЛИТЕРАТУРА

1. В Совфеде рассказали, при каких условиях Россия вернётся в ПАСЕ [Электронный ресурс] // RT: [сайт]. URL: <https://russian.rt.com/world/news/366949-sovfed-rossiya-vozvraschenie-pase> (дата обращения: 10.10.2017).
2. Глотов С.А., Григорьев А.И. Европейские стандарты прав человека. Рабочая программа и фонд оценочных средств: учебно-методические пособие для магистров. М.: Международный юридический институт: Шит-М, 2016. 164 с.
3. Глотов С.А., Григорьев А.И. Право Совета Европы. Рабочая программа дисциплины и фонд оценочных средств: учебное пособие для магистров. М.: Международный юридический институт: Шит-М, 2016. 160 с.
4. Косачёв: РФ вернется в ПАСЕ при отмене норм по оспариванию полномочий нацделегаций [Электронный ресурс] // ТАСС: [сайт]. URL: <http://tass.ru/politika/4085507> (дата обращения: 10.10.2017).
5. Международное право: учебник / отв. ред. С.А. Егоров. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2014. 848 с.
6. Новое измерение парламентского диалога в современный период: материалы Третьего международного парламентского форума / сост. А.Е. Петров. М.: Издание Государственной Думы, 2014. 238 с.
7. Правила процедуры Парламентской Ассамблеи Совета Европы [Электронный ресурс] // Гарант: [сайт]. URL: <http://base.garant.ru/2541032/#friends> (дата обращения: 10.10.2017).
8. Резолюция 1055 (1995) по заявке России на вступление в Совет Европы в свете ситуации в Чечне. Страсбург, 2 февраля 1995 года // Правозащитник. 1995. № 2. С. 22–23.
9. Устав Совета Европы [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Российской Федерации: [сайт]. URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/rso/coe/-/asset_publisher/uUbe64ZnDjso/content/id/337612 (дата обращения: 10.10.2017).

10. The functioning of democratic institutions in Ukraine. PACE Resolution 2145, 2017, 25 January. [Electronic source] // PACE: [site]. URL: <http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnNveG1sL1hSZWYvWDJlURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZD0yMzQ1MyZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZi1XRC1BVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkPTIzNDUz> (request date: 10.10.2017).

REFERENCES

1. [The Federation Council Stated Under What Conditions Russia Would Return to PACE]. In: *RT*. Available at: <https://russian.rt.com/world/news/366949-sovfed-rossiya-vozaschenie-pas> (accessed: 10.10.2017).
2. Glotov S.A., Grigor'ev A.I. *Yevropeyskiye standarty prav cheloveka. Rabochaya programma i fond otsenochnykh sredstv* [European Human Rights Standards. The Work Program and the Fund of Assessment Tools]. Moscow, International Law Institute Publ., Shit-M Publ., 2016. 164 p.
3. Glotov S.A., Grigor'ev A.I. *Pravo Soveta Yevropy. Rabochaya programma distsipliny i fond otsenochnykh sredstv* [The Council of Europe Law. The Work Program of the Discipline and the Fund of Assessment Tools]. Moscow, International Law Institute Publ., Shit-M Publ., 2016. 160 p.
4. [Kosachev: Russia Will Return to PACE after the Abolition of the Rules on Challenging the Authority of National Delegations]. In: *TASS*. Available at: <http://tass.ru/politika/4085507> (accessed: 10.10.2017).
5. Yegorov S.A., ch. ed. *Mezhdunarodnoye pravo* [International Law]. Moscow, Statut Publ., 2014. 848 p.
6. Petrov A.E., comp. *Novoye izmereniye parlamentskogo dialoga v sovremennyy period: materialy Tre'yego mezhdunarodnogo parlamentskogo foruma* [New Dimension of Parliamentary Dialogue in the Modern Period: Proceedings of the Third International Parliamentary Forum]. Moscow, Publication of the State Duma Publ., 2014. 238 p.
7. [Rules of Procedure of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe]. In: *Garant*. Available at: <http://base.garant.ru/2541032/#friends> (accessed: 10.10.2017).
8. [Resolution 1055 (1995) Russia]. In: *Pravozashchitnik* [Human Rights Activist], 1995, no. 2, pp. 22–23.
9. [The Charter of the Council of Europe]. In: *Ministerstvo inostrannykh del Rossiiskoi Federatsii* [The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation]. Available at: http://www.mid.ru/foreign_policy/rso/coe/-/asset_publisher/uUbe64ZnDjso/content/id/337612 (accessed: 10.10.2017).
10. The Functioning of Democratic Institutions in Ukraine. PACE Resolution 2145, 2017, 25 January. In: *PACE*. Available at: <http://semantic-pace.net/tools/pdf.aspx?doc=aHR0cDovL2Fzc2VtYmx5LmNvZS5pbmQvbnNveG1sL1hSZWYvWDJlURXLWV4dHIuYXNwP2ZpbGVpZD0yMzQ1MyZsYW5nPUVO&xsl=aHR0cDovL3NlbWFudGljcGFjZS5uZXQvWHNsdC9QZGYvWFJlZi1XRC1BVC1YTUwyUERGLnhzbA==&xsltparams=ZmlsZWlkPTIzNDUz> (accessed: 10.10.2017).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Савёлов Олег Павлович – кандидат юридических наук, заместитель руководителя секретариата первого заместителя Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Oleg P. Savyolov – PhD in Law, Deputy Head of the Secretariat of the First Deputy Chairman of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation;

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Савёлов О.П. «Парламентское измерение», которого нам не хватает. Когда и на каких условиях Россия вернётся в ПАСЕ // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 3. С. 34-42
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-34-42

FOR CITATION

Savyolov. O.P. “Parliamentary Dimension” which We Lack. When and under What Conditions Will Russia Return to PACE. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 3, pp. 34-42
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-34-42

УДК 342.5

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-43-51

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЁ СУБЪЕКТОВ

Фомиченко М.П.

*Всероссийский государственный университет юстиции
(Российская правовая академия Министерства юстиции России)
117638, г. Москва, ул. Азовская, д. 2, кор. 1, Российская Федерация*

Аннотация. В статье автором рассматриваются главные составляющие понятий «государственные органы» и «органы государственной власти», даётся их определение и поясняется соотношение. При этом предложены пути укрепления единства указанных дефиниций. Вместе с тем автор приходит к выводу, что в нормах права, исходящих от органов государства, могут прослеживаться политические тезисы, которые сопровождаются изложением элементов правовой политики. Автором сделан вывод о том, что правомерно говорить о подобных нормативных актах как о документах не политического, но политико-правового характера. В статье представлены примеры юридической практики, подтверждающие авторские тезисы.

Ключевые слова: Государственные органы, органы государственной власти, основы организации, основы деятельности.

CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASES OF ORGANIZATION AND ACTIVITY OF THE STATE BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION AND ITS SUBJECTS

M. Fomichenko

*The Russian Law Academy
2/1, Azovskaya ul., Moscow, 117638, Russian Federation*

Abstract. In the article the author considers the main components of the concepts “state bodies”, “public authorities”, their definitions are given and the correlation is explained. At the same time, ways of strengthening the unity of the specified definitions are proposed. The author argues that in the norms of law emanating from the state bodies one can trace political theses which are supported by elements of legal policy. Hence it is legitimate to treat such normative acts as not purely political, but political and legal documents. The author’s theses are confirmed by the examples from legal practice.

Key words: state bodies, public authorities, the basics of organization, the basics of activities.

Сущность государства наиболее концентрированно выражена в статусе его органов и структурное и функциональное своеобразие его (государства) без них (органов) не может существовать как единый организованный союз [1, с. 245].

Отечественная юридическая литература и законодательство, начиная с советских времён, употребляют понятия “государственный орган” и “орган государственной власти”. Однако до настоящего времени отсутствует их легальное или единое доктринальное толкование.

Ответ на вопросы об основах организации и основах деятельности государственных органов Российской Федерации и её субъектов лежит в плоскости устранения разночтений в толковании ключевых понятий.

При рассмотрении первого вопроса – об основах организации государственных органов – прежде всего, отметим:

Конституция Российской Федерации как акт высшей юридической силы использует то термин “органы государственной власти” (ст. 11, 77), то термин “государственные органы” (ст. 33, 120) [4].

Неудивительно, что такая же неопределённость имеется в других российских нормативных правовых актах. К примеру, в федеральном законе от 1 июля 2011 г. № 169-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который в одном абзаце (п. 6 ст. 74), состоящем из одного предложения, употребляет понятие “органы государственной власти” и понятие “государственные органы”, вкладывая в них, очевидно, *различный смысл*; а также в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации, в котором ст. 46 предусматривает право обращения в суд органов государственной власти, а ст. 47 – право участия в деле для дачи заключения государственных органов.

Но системное толкование глав 4–7 Основного Закона страны позволяет установить механизм государственной власти: систему органов федеральной государственной власти в лице Президента России, Федерального Собрания, Правительства России, судов РФ и самостоятельную систему органов государственной власти субъектов Российской Федерации. При этом в ст. 10 Конституции провозглашено, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется «на основе её разделения на законодательную, исполнительную и судебную» [4].

Определение понятия “государственные органы” содержится в федеральном законе от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления», по которому **государственные органы – это органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и иные государственные органы, образуемые в соответствии с законодательством Российской Федерации и её субъектов** [9].

Отсюда следует, что:

1. К государственным органам относятся органы государственной власти, т. е. органы трёх ветвей власти, а также – в нарушение принципа разделения властей – иные государственные органы, не входящие в указанную триаду в России [8, с. 21].

2. Понятие “государственный орган” шире, чем понятие “орган государственной власти”. Данное понимание также подтверждает позиция Верховного Суда РФ, изложенная в Постановлении Пленума от 10 февра-

ля 2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» [7], в котором указывается на возможность оспаривания по правилам гл. 25 ГПК РФ решений, действий (бездействия) лиц, выступающих от имени федеральных органов государственной власти, а также иных федеральных государственных органов.

3. Понятие государственного органа является родовым по отношению к понятию органа государственной власти [5, с. 13].

4. Принципиальных различий в определении понятий “орган государственной власти” и “государственный орган” не находится [2, с. 58–60; 10, с. 71], ведь государство – это особая организация политической власти общества, оно занимает определенную территорию, имеет собственную систему управления и обладает внутренним и внешним суверенитетом.

Таким образом, государственный орган – это часть государственного аппарата, наделённая государственно-властными полномочиями и осуществляющая свою компетенцию по уполномочию государства в установленном им порядке.

Для органа российского государства характерны особые черты, закрепленные Конституцией России. В Российской Федерации порядок образования и формирования государственных органов устанавливается нормативными правовыми актами. Этот признак органов государственной власти предназначен для предот-

ращения их произвольного нагромождения. Органы государственной власти не могут быть ликвидированы или преобразованы без изменения самой Конституции РФ, которая предусматривает, что порядок образования органов должен быть определён федеральным законом. Только федеральным конституционным законом или федеральным законом учреждаются органы судебной власти. Органы исполнительной власти могут создаваться, преобразовываться и ликвидироваться указами Президента РФ. Конституциями и уставами субъектов Российской Федерации устанавливаются системы их органов власти.

Системно на основе Конституции Российской Федерации это можно представить в виде следующей схемы (рис. 1).

1. Органы государственной власти РФ, поименованные в п. 1 ст. 11 Конституции РФ

«1. Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации» [4].

2. Органы государственной власти субъектов РФ (п. 2 ст. 11 Конституции РФ)

Таковыми являются определённые федеральным законом от 06.10.1999 №184-ФЗ (ред. от 29.07.2017) и упомянутые в Основном Законе субъекта РФ:

- законодательный (представительный) орган;
- высший исполнительный орган;
- судебные органы (Конституционные (уставные) суды, мировые суды);

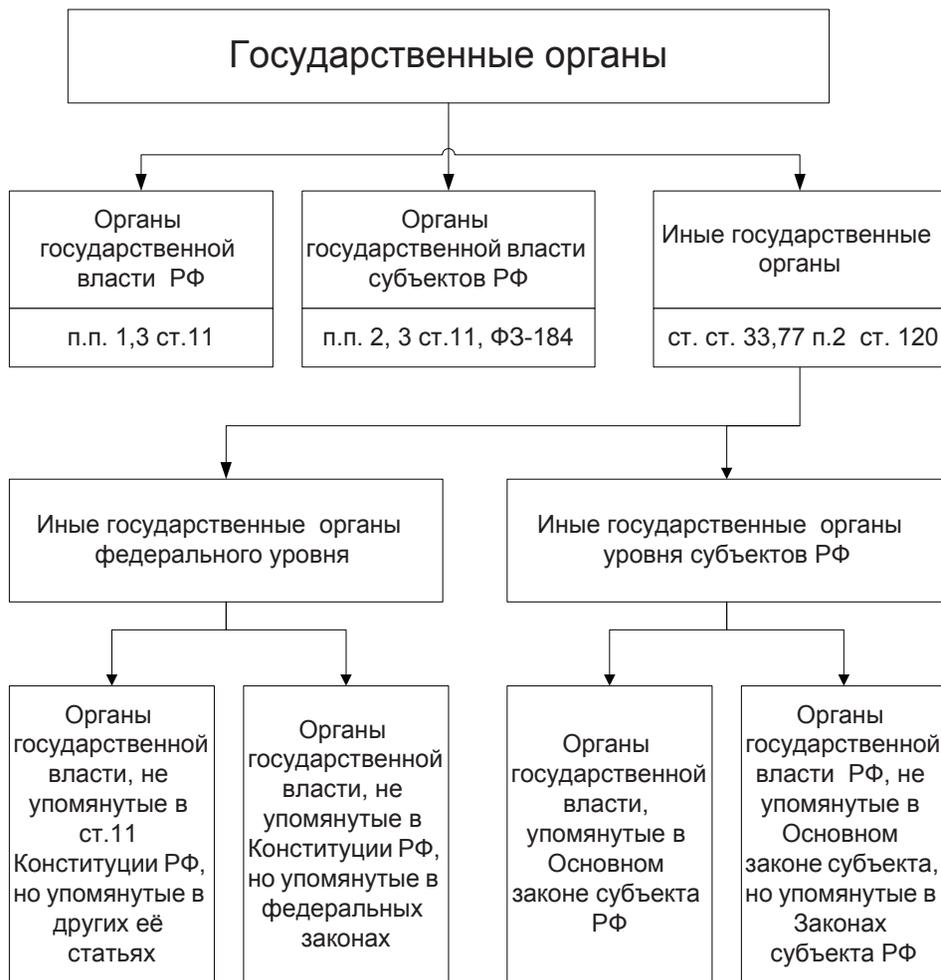


Рис. 1. Органы государственной власти РФ

Может быть установлена должность высшего должностного лица (Руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) [4].

3. Иные государственные органы (органы, не поименованные в ст. 10 и 11 Конституции РФ).

По вертикали они также делятся на органы федерального уровня и органы уровня субъектов Российской Федерации.

Иные государственные органы федерального уровня делятся на две группы:

а) Органы, не поименованные в ст. 10 и 11 Конституции РФ, но поименованные в других статьях Конституции РФ.

К этой группе относятся:

Центральный банк Российской Федерации (Банк России). В Конституции Российской Федерации Центральный банк упоминается пять раз: 1) ч. 1 ст. 75; 2) ч. 2 ст. 75; 3) абзац 1 п. «г» ст. 83; 4) абзац 2 п. «г» ст. 83; 5) п. «г» ч. 1 ст. 103 [4].

Прокуратура Российской Федерации (глава 7 Конституции РФ «Судеб-

ная власть и прокуратура» и персонально ст. 129 Конституции РФ) [4].

Конституционное собрание Российской Федерации. Компетенция Конституционного Собрания закреплена в Конституции РФ (ст. 135) [4].

Счётная палата Российской Федерации (ст. 101 п. 5, ст. 102 ч. 1 п. «и», ст. 103, ч. 1 п. «д») [4].

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации (п. «е» ч. 1 ст. 103) [7].

Администрация Президента Российской Федерации (п. «и» ст. 83) [4].

Совет безопасности Российской Федерации (п. «ж» ст. 83) [4].

Другие органы государственной власти.

б) Органы государственной власти, не поименованные в ч. 1 ст. 11 Конституции Российской Федерации, но поименованные в федеральных законах.

К этой группе относятся:

Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (федеральный закон от 12 июня 2002 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», конкретно п. 9 ст. 21).

Следственный комитет Российской Федерации (федеральный закон от 28 декабря 2010 г. №403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации»).

Аппарат Правительства Российской Федерации (федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации») и другие органы государственной власти.

Иные государственные органы уровня субъектов Российской Федерации также делятся на две группы:

а) Органы государственной власти, рекомендованные федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 29.07.2017) и упомянутые в Основном Законе субъекта РФ.

Таковыми, как показала практика, являются:

- контрольно-счётный орган;
- уполномоченный по правам человека.

б) Органы государственной власти, рекомендованные федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 29.07.2017), другими федеральными законами и поименованные либо в Основном Законе субъекта РФ, либо в законах субъекта РФ.

Обычно это:

- избирательная комиссия;
- аппараты тех или иных органов.

При рассмотрении второго вопроса – об основах организации деятельности государственных органов – акцентируем внимание на следующих положениях:

1) Важнейшим конституционным признаком органа государственной власти является его **компетенция, которая выступает юридическим выражением его функций**. Орган всегда учреждается для осуществления определённых задач, выполнения функций государственной власти, реализации видов (форм) деятельности государства.

2) Компетенцию органа государственной власти образуют (рис. 2): а) круг предметов ведения (определённые сферы общественной жизни), границы которого очерчиваются предельно чётко для того, чтобы орган государственной власти не превышал своей власти и не вторгался в сферы других органов государственной власти; б) полномочия, т. е. совокупность его прав и обязанностей.



Рис. 2. Компетенция органа государственной власти

3) Компетенция обычно устанавливается при создании органа, хотя впоследствии может и меняться.

4) Компетенция свойственна органу государственной власти как самостоятельному звену государства. Например: гл. 4. Президент Российской Федерации; гл. 5. Федеральное Собрание; гл. 6. Правительство Российской Федерации; гл. 7. Судебная власть и прокуратура Конституции Российской Федерации [4].

Для государственных органов устанавливается строгий порядок деятельности. Составной частью этого порядка являются и принимаемые органом правовые акты, имеющие юридическую силу и функциональное назначение. Только государственные органы имеют правомочие на правоприменительную деятельность.

И всё-таки остаются вопросы, касающиеся **эффективности деятельности государственных органов**. Что может консолидировать всю их систему в этом плане? Что может способствовать повышению их рейтинга в глазах многонационального народа Российской Федерации (российской нации)? Ответ очевиден – **совершенствование механизмов правоприменительной деятельности**. И главными звеньями в этой цепи, взявшись за которые, можно вытянуть всю цепь, выделим “Закон о законах” и “политико-правовые документы” (доктрину,

концепцию, стратегию), излагающие политические аспекты в юридическом преломлении.

Зачем нужен «закон о законах»? В России действуют тысячи федеральных законов. Только в 2016 г. было принято более полутысячи законов. Ещё больше законов принимается субъектами Российской Федерации.

Но понятие «нормативный правовой акт» включает в себя не только законы, но и содержащие нормы права постановления правительств страны и её субъектов, других органов исполнительной власти, органов местного самоуправления. Сколько таких нормативных актов – точно посчитать невозможно. Но важны прежде всего их содержание, качество актов и соотношение друг с другом. По каким правилам должны разрабатываться правовые акты, как приниматься и как применяться? Как сделать их лучше? На эти вопросы должен бы ответить «закон о законах». Но процесс его “рождения” затянулся более чем на 20 лет.

Зачем нужны «политико-правовые документы» (доктрина, концепция, стратегия)? Сегодня приняты и действуют сотни документов этого ряда. А что на выходе?

В этих документах «чисто» политические тезисы сопровождаются изложением элементов правовой политики.

Будучи включёнными в правовую систему в качестве *источников права политико-идеологического характера*, они самым существенным образом влияют на формирование практически всех остальных элементов правовой системы России. В частности, во исполнение и в соответствии с ними разрабатываются и принимаются *федеральные и региональные законы, подзаконные правовые акты и целевые программы*. Вряд ли какой-то из таких документов можно рассматривать в «чисто» политическом аспекте, отдельно от юридической составляющей, хотя по большому счёту они используются для выражения общей политики государства в той или иной области общественных отношений и (или) государственного управления.

Значит, вполне правомерно говорить о них как о документах не политического, но политико-правового характера. Тем более что в большинстве случаев юридическая форма им придаётся посредством введения в действие (утверждения) правовым актом органа государственной власти (например,

указом Президента РФ, распоряжением Правительства РФ и т. п.) [3].

К сожалению, в рассматриваемой категории документов с очевидностью не хватает единообразия в практике их создания и использования, а также должного уровня определённости в соотношении формы и содержания. Нередко это в полной мере относится даже к документам, изданным одним и тем же субъектом, например Президентом РФ.

Представляется логически оправданной предлагаемый рядом исследователей порядок: доктрина – концепция – стратегия [2]. Т. е. на основании доктрины может быть выработана концепция, которая, в свою очередь, должна быть реализована в стратегии. При этом в той же последовательности уменьшается уровень абстрактности и возрастает степень нормативности документов. Полагаем, что эти характеристики вполне могут быть использованы при последующем законодательном закреплении юридического статуса данных групп документов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Еллинек Г. Право современного государства. Общее учение о государстве // Конституционное право: учеб. пособие: в 2 ч. Ч. 2. Хрестоматия. Конституционно-правовая мысль XIX – начала XX века / сост. Н.А. Богданова. М.: Юридический колледж МГУ, 1996. С. 245.
2. Голубцов В.Г. Гражданско-правовой статус государственных и муниципальных органов // Журнал российского права. 2013. № 6 (114). С. 58–68.
3. Ирошников Д.В., Нестеров С.В. Понятие и классификация концептуальных и доктринальных документов Российской Федерации [Электронный ресурс] // Правовая инициатива. 2013. № 7. URL: <http://49e.ru/ru/2013/7/7> (дата обращения: 27.09.2017).
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения: 27.09.2017).

5. Маньковский И.Ю. Территориальные органы федеральной исполнительной власти Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2005. 23 с.
6. Мушинский М.А. Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе Российской Федерации: проблемы статуса, юридической техники и соотношения друг с другом // Юридическая техника. 2015. № 9. С. 488–499.
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 4.
8. Романовская О.В. Понятие исполнительной власти // Новая правовая мысль. 2012. № 3 (52). С. 16–23.
9. Федеральный закон от 9.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 7. Ст. 776.
10. Черкасов К.В. «Государственный орган»: некоторые проблемы правовой неопределенности категории // Российская юстиция. 2009. № 12. С. 68–72.

REFERENCES

1. Ellinek G. [The Right of the Modern State. General Theory of State]. In: *Konstitutsionnoe pravo. Ch. 2. Khrestomatiia. Konstitutsionno-pravovaya mysl' XIX nachala XX veka* [Constitutional Law. P. 2. The Constitutional-Legal Thought of the 19th – early 20th Centuries]. Moscow, Law College of MSU Publ., 1996, pp. 245.
2. Golubtsov V.G. [Civil-Law Status of State and Municipal Authorities]. In: *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian Law], 2013, no. 6 (114), pp. 58–68.
3. Iroshnikov D.V., Nesterov S.V. [The Concept and Classification of Conceptual and Doctrinal Documents of the Russian Federation]. In: *Pravovaya initsiativa* [Legal Initiative], 2013, no. 7. Available at: <http://49e.ru/ru/2013/7/7> (accessed: 27.09.2017).
4. [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (as amended, Amended Laws of the Russian Federation on Amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 no. 6-FKZ, dated 30.12.2008 №7-FKZ, from 05.02.2014 no. 2-FKZ, dated 21.07.2014 no. 11-FCL)]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (accessed: 27.09.2017).
5. Man'kovskii I.Yu. *Territorial'nyye organy federal'noy ispolnitel'noy vlasti Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk* [Federal Territorial Executive Bodies of the Russian Federation: Abstract of PhD Thesis in Law]. Tyumen, 2005. 23 p.
6. Mushinskii M.A. [Strategies, Concepts, and Doctrines in the Legal System of the Russian Federation: Problems of Status, Legal Technology and Their Interrelations]. In: *Yuridicheskaya tekhnika* [Juridical Techniques], 2015, no. 9, pp. 488–499.
7. [The Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated 10.02.2009 no. 2 “On Practice of Consideration by Courts of Affairs the Contest of Decisions, Actions (Inaction) of State Bodies, Bodies of Local Self-Government, Officials, State and Municipal Employees”]. In: *Byulleten' Verkhovnogo Suda RF* [Bulletin of the Supreme Court of the Russian Federation], 2009, no. 4.
8. Romanovskaya O.V. [The Concept of Executive Power]. In: *Novaya pravovaya mysl'* [A New Legal Thought], 2012, no. 3 (52), pp. 16–23.
9. [Federal Law dated 9.02.2009 no. 8-FZ “On Providing Access to Information on Activities of the State Bodies and the Bodies of Local Self-Government”]. In: *Sobraniye zakonodatel'stva*

Rossiyskoy Federatsii [Collection of Legislation of the Russian Federation], 2009, no. 7, art. 776.

10. Cherkasov K.V. ["Public Authority": Some Problems of the Legal Uncertainty of the Category]. In: *Rossiiskaya yustitsiya* [Russian Justice], 2009, no. 12, pp. 68–72.
-

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Фомиченко Михаил Петрович – доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права Всероссийского государственного университета юстиции (Российской правовой академии Министерства юстиции Российской Федерации);

e-mail: fomichenkom.p@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Mikhail P. Fomichenko – Doctor of Law, professor at the Department of Constitutional and Municipal Law at the Russian Law Academy of the Ministry of Justice of the Russian Federation;

e-mail: fomichenkom.p@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Фомиченко М.П. Конституционно-правовые основы организации и деятельности государственных органов Российской Федерации и её субъектов // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 3. С. 43-51

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-43-51

FOR CITATION

Fomichenko M.P. Constitutional and Legal Bases of Organization and Activity of the State Bodies of the Russian Federation and Its Subjects. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 3, pp. 43-51

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-43-51

РАЗДЕЛ III. ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО; ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО; СЕМЕЙНОЕ ПРАВО; МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

УДК 331.5;349.2

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-52-64

САМОЗАНЯТОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИИ: ОТ СЛОВ К ПРАВОВОМУ РЕГУЛИРОВАНИЮ

Глотов С.А.

Международный юридический институт

127427, г. Москва, ул. Кашенкин Луг, д. 4, Российская Федерация

Аннотация. Автором раскрыты актуальные вопросы, связанные с формированием правового статуса самозанятого населения в Российской Федерации, при этом представлена конкретная статистика по результатам проведенного исследования по теме. Объем самозанятого населения в России весьма значителен (по полученным данным – более 16 млн чел.). В статье изложены предложения по правовому регулированию проблемы, сделан вывод, что в настоящее время происходит формирование нового правового статуса самозанятого населения, которое имеет налоговые льготы и освобождения. На основе полученных данных можно утверждать, что в дальнейшем рост занятости в неформальном секторе будет продолжаться на всей территории России.

Ключевые слова: занятость населения; самозанятые граждане; правовой статус самозанятых граждан.

SELF-EMPLOYMENT IN RUSSIA: FROM RHETORIC TO LEGAL REGULATION

S. Glotov

International Law Institute

4, Kashenkin Lug st., Moscow, 127427, Russian Federation

Abstract. The author reveals topical issues related to the formation of the legal status of the self-employed population in the Russian Federation, while specific statistics are presented on the results of the conducted research into the topic. The scale of self-employment of the population in Russia is very significant (more than 16 million people according to the data obtained). The article presents proposals on the legal regulation of the problem, it is concluded that at present a new legal status of the self-employed population having tax privileges and exemptions is being formed. Based on the obtained data it can be argued that at present, the growth of employment in the informal sector will continue throughout Russia.

Key words: population employment; self-employed citizens; the legal status of self-employed people.

“Самозанятый гражданин” – понятие, которое стало интересовать многих людей в России. Такой термин обычно используется в отношении индивидуальных предпринимателей, которые не имеют сотрудников и ведут частную деятельность. Фактически это те, кто работают “на себя”. Нередко таким людям бывает весьма проблематично вести свой бизнес, в частности, из-за налоговых сборов и бумажной волокиты. Поэтому на данный момент в России было принято решение о создании отдельного закона, который помогал бы самозанятым гражданам трудиться на благо общества и получать при этом заработок. Такая задумка получила активное развитие в 2016 г., хотя с правовым статусом самозанятости граждан Правительство планировало разобраться с 2013 г.

Данная тема актуальна, с одной стороны, тем, что в последние годы в России всё больше граждан переходит к такому виду деятельности [3].

Это обусловлено как довольно высокой скрытой безработицей – 16–18%

(в то время как официально не превышает 5–7%), так и низкой оплатой труда (порой она составляет всего 7–12 тыс. руб. в месяц) и нежеланием работать на таких “хозяев” и государство. Нельзя сбрасывать со счёта и фактор, что глобализация и технический прогресс также выбрасывают из жизни работоспособных граждан, чей труд не нужен в современной экономике (в США и других странах, включая РФ, формируются так называемые бесполезные классы) [21].

В нашей стране около 12% молодёжи в возрасте 15–24 лет исключены из сферы занятости, образования и профподготовки (это почти 2 млн чел. из данной возрастной группы) [15; 16].

С другой стороны, государство больше не хочет «смотреть сквозь пальцы» на то, как самозанятые граждане зарабатывают себе на хлеб, не участвуя в поддержании общей инфраструктуры государства, не платя налоги и т. д. Вне рамок российского государства, которое стремится «закрыть»

выпадающие доходы от нефти и газа, остаются миллиарды рублей, которые следует собрать с самозанятых. По различным экспертным оценкам, не платят взносов в социальные фонды 8–12 млн чел. [11].

Простой расчёт показывает, что если они заплатят по 1000 руб. в месяц за патент самозанятого гражданина, то сумма, поступившая в бюджет РФ, составит от 9,6–14,4 млрд руб. годовых.

Есть и другой подход. Его в октябре 2016 г. озвучил глава Минтруда М. Топилин, заявив, что сбор с безработных, но трудоспособных граждан (так называемый патент на тунеядцев) может быть установлен в размере 20 тыс. руб. в год. Эта идея поддерживается Министерством финансов РФ.

В противном случае они могут считаться тунеядцами, как это понималось в советские годы. Налог на них уже действует в Республике Беларусь. Его платят, правда, не тунеядцы, а «лица, которые недоплачивают до среднего уровня». Есть и примеры, как пишет А. Каледина [7], и развитых стран. В Швейцарии первый уровень (а всего их три) предполагает взносы граждан, которые достигли 20 лет / 18 лет, если они работают.

Уже было сказано, что термином «самозанятые», как правило, характеризуют людей (на данный момент предпринимателей), которые работают на себя. У них нет ни сотрудников, ни штата кадров. В какой-то степени это граждане, которые сами себе начальники и подчиненные. В России подобная деятельность довольно часто встречается. Только на данный момент самозанятый гражданин обязан либо устраиваться на работу официально (как, к примеру, сотрудник

по найму), либо оформлять себя как индивидуального предпринимателя. Довольно часто при этом выбирается система УСН (Упрощенная система налогообложения – это один из налоговых режимов, который подразумевает особый порядок уплаты налогов и ориентирован на представителей малого и среднего бизнеса). Это не совсем удобно. Поэтому в России начали рассматривать законы, помогающие нормально работать гражданам, относящимся к категории самозанятых.

Самозанятыми называются граждане, которые в состоянии самостоятельно обеспечивать себя трудовой деятельностью и отвечать за своевременную уплату страховых и пенсионных взносов. Самозанятое население – это индивидуальные предприниматели, граждане, зарабатывающие продуктами подсобного хозяйства, нотариусы и адвокаты. Система их налогообложения должна быть весьма простой (покупка патента, который заменяет налоги), может отсутствовать налоговая отчетность, нет контрольно-кассовых аппаратов, нет ведения книг доходов и расходов. При этом они не используют наёмного труда, реализуются требования ст. 1–4 Европейской социальной хартии: каждый должен иметь возможность зарабатывать себе на жизнь свободным избранным трудом [6], – и ст. 37 Конституции РФ: труд свободен, каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию [8].

К этому следует добавить и норму ст. 34 Конституции РФ: «каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не за-

прещённой законом экономической деятельности ... именно такой деятельностью и является самозанятость населения. Деятельность самозанятых реализуется исключительно благодаря их личным усилиям» [8].

21 сентября 2016 г. на заседании Совета по стратегическому развитию Президент России Владимир Путин сделал заявление, что самозанятых граждан на два года нужно освободить от уплаты налогов и обязательных взносов.

«Мы неоднократно говорили о необходимости на определенный период, скажем, года на два, освободить самозанятых вообще от уплаты налогов и обязательных взносов с тем, чтобы они могли спокойно войти в нормальный ритм легальной работы, и чтобы это не было для них обременительно», – сказал Президент.

Путин отметил, что недопустимы любые попытки признания самозанятых граждан незаконными предпринимателями и в законодательство, должны быть внесены необходимые поправки, гарантирующие их статус [17].

Однако вопросы, кто такие самозанятые граждане, нарушают ли они закон или являются легальными бизнесменами, какие виды деятельности для них существуют в нашей стране, пока остаются неясными.

Министерство финансов после выступления Президента зафиксировало в «Основных направлениях налоговой политики» срок освобождения от уплаты налогов самозанятого населения два года, при этом ограничив дату – 31 декабря 2018 г. [10; 14].

Самозанятые граждане – это лица, получающие финансовое вознаграж-

дение за свой труд от заказчика. И данный аспект является главным отличием от тех людей, которые работают по найму. Самозанятые граждане, виды деятельности которых довольно многообразны, ищут себе работу самостоятельно, принимая во внимание свои возможности, умения и навыки. Они лично организуют трудовой процесс. И только они несут ответственность за итоговые результаты. А также за своё здоровье. В общем, такие люди вообще ни от кого не зависят и никому не подчиняются. Они свободны, и это – основное преимущество данной формы работы [24].

27 января 2017 г. председатели комитетов Государственной Думы по бюджету и налогам и по госстроительству и законодательству Андрей Макаров и Павел Крашенинников внесли на рассмотрение Госдумы проект закона, согласно которому самозанятые граждане освобождаются от обязательной регистрации в качестве индивидуальных предпринимателей.

В принятом Госдумой законе (федеральный закон от 26.07.2017 № 199-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 23 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации») предусмотрено, что все граждане, осуществляющие деятельность, приносящую доход, но не зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей, должны будут добровольно уведомить свой территориальный орган Федеральной налоговой службы об этом и встать на учёт. После этого они получают полное освобождение от уплаты налогов со своей деятельности на 2 года [23].

С юридической точки зрения такое понятие, как самозанятость, относится

только к тем предпринимателям, которые зарегистрированы и платят страховые взносы и налоги, но при этом трудятся в одиночку – без наёмных работников. А деятельность нелегальных торговцев, нянь и парикмахеров можно классифицировать как незаконное предпринимательство.

Самозанятые граждане, не являющиеся ИП, не могут привлекать наёмных сотрудников. Но они имеют право выполнить какую-либо договорную работу в коллективе таких же лиц. По сути, такие люди осуществляют предпринимательскую деятельность. Но ИП при этом они не являются (в привычном понимании). Доход таких людей складывается из прибыли, полученной от используемого капитала и выручки от основной деятельности. Многие считают, что ИП – синоним определению «самозанятые граждане». Это не совсем так. И тех и других нередко отождествляют. Но различия имеются. Самозанятые лица имеют право работать лишь на патенте, который для них предусмотрен. И совмещение с другим режимом налогообложения запрещается. Первое, на что предлагается обратить внимание – это на то, что действующая система налогообложения для указанной категории лиц будет являться патентной. Деятельность самозанятых граждан в определённых случаях может быть оформлена при помощи патента без уплаты страховых взносов и налогов. Люди просто покупают патент и ведут свою деятельность на протяжении установленного документом срока. Нет бумажной волокиты. Никакой лишней отчётности, никаких дополнительных деклараций о прибыли. Оформление патента для самозанятых тоже обеща-

ют сделать упрощённым. Отсутствие камеральных проверок налоговых инспекций – пожалуй, один из наиболее значимых моментов. Планируется, что самозанятый гражданин, который работает по патенту, освобождается от налоговых проверок.

Патент будет иметь ограниченное действие: максимальный срок службы документа – 12 месяцев, а минимальный – 30 дней. Ежегодно придётся покупать новый патент для продолжения деятельности. Не вся работа может быть оформлена в качестве самозанятости. В некоторых случаях всё равно придётся открывать ИП. Будет разная стоимость патента на деятельность в регионах: цену установит каждый город самостоятельно. Но максимумы и минимумы планируется всё равно регулировать [9; 13].

Законы о самозанятости пока что не вызывают большого «восторга» у населения страны. По данным СМИ, к маю 2017 г. заявки на получение статуса самозанятых подали только 40 человек – 27 россиян и 13 иностранцев. Наибольшее число заявок – 9 – было получено в Белгородской области, тогда как в Москве только 4 [20]. Люди интересуются, чего им ждать. Огромным преимуществом для самозанятых граждан станет освобождение их от налогов. Подобные заявления делаются очень часто. Ведь изучаемая категория лиц, как правило, должна сначала «раскрутить» бизнес, чтобы тот приносил доход, а потом уже платить налоги. В противном случае человек закрывает ИП и прекращает вести деятельность официально, уходя зачастую в тень. Это потери для государственной казны. Именно по этой причине правительство РФ предложило полностью

освободить самозанятых граждан от налоговых сборов, устроить им налоговые каникулы. Т. е. человек сможет не платить налоги 36 месяцев [12].

Глава Счётной палаты Татьяна Голикова в июле 2016 г. заявила, что сокращение теневой занятости хотя бы на 50% даст бюджету дополнительные доходы в размере 40 млрд руб.

«Если соотнести вот этот сектор неформальной занятости, в котором в основном торговля, сельское хозяйство, транспорт, строительство, то структура перешедших на патентную систему совпадает. В этом смысле у нас есть перспектива к тому, чтобы все-таки людей выводить (из теневого сектора). По экспертным оценкам, это может дать порядка 40 млрд руб. дополнительных доходов, даже если половина людей выйдет из этой сферы неформальной занятости», – сказала Голикова [2].

Данное предложение также прозвучало и в отношении ИП, которые работают только на себя, без начальников, руководителей и сотрудников. 3 года с момента оформления данная категория лиц не будет платить налоги в государственную казну. Необходимо будет только перечислять обязательные взносы в Фонд социального страхования [14].

Дело все в том, что граждане должны приобретать патенты. Их стоимость полностью покрывает предполагаемые расходы. Фактически самозанятый человек платит вперёд. Стоимость патента – это и есть и налоги, и все обязательные взносы. Таким образом, можно сказать, что никаких дополнительных платежей делать на протяжении всего действия патента не будет нужно. Именно по этой причине

закон о самозанятости вызывает интерес у населения. Основная проблема, по которой люди скрывают свой доход – налоги. И она, как обещают в правительстве, будет исчерпана.

Чиновники полагают, что самозанятым гражданам также выгодно «выйти из тени» [4].

Среди преимуществ этого шага приводятся такие аргументы:

- гражданин получит легальный статус предпринимателя по своему виду деятельности;

- официальный статус открывает дорогу к получению кредитов;

- официальный статус позволяет давать рекламу, заключать договоры, отстаивать свои права как предпринимателя в суде;

- появится возможность фиксировать трудовой стаж, что важно в случае последующего трудоустройства в качестве наёмного работника;

- уплата налогов позволяет производить пенсионные накопления;

- возможность попасть под действие программ поддержки малого бизнеса: «налоговых каникул», системы грантов, которые, как было заявлено, будут разрабатываться.

С другой стороны, общественность высказывала опасения, из-за которых «теневики» не будут торопиться с официальной регистрацией:

- нежелание «светиться» в налоговых органах, т. к., однажды зарегистрировавшись, самозанятые всегда будут «под прицелом» у налоговиков;

- недоверие к государству, убеждённость, что его главной целью является выкачивание денег из предпринимательства, а не его поддержка;

- неясность будущего и перспектив, непроработанность всей программы.

Самозанятые граждане, не являющиеся индивидуальными предпринимателями и не работающие на основе патента, – это категория людей, которые пока никак не взаимодействуют с государством. В законе предложено освободить таких людей от налогов на два года и исключить возможность признания их бизнеса нелегальным и противозаконным. При условии, что они зарегистрируют свою деятельность официально: начнут работать на основе патента или как ИП [22].

В России около 16 млн чел., которые не являются *de facto* безработными, но при этом не регистрируют бизнеса, – обсуждалось на заседании Совета по стратегическому развитию и приоритетным проектам при Президенте РФ в ноябре 2016 г. Перечень самозанятых граждан РФ на данный момент достаточно широк:

- репетиторы;
- няни;
- парикмахеры и мастера маникюра, принимающие на дому;
- швеи, работающие дома;
- торговцы плодами, ягодами и фруктами, выращенными или собранными лично;
- водители;
- фотографы;
- журналисты;
- копирайтеры;
- мастера по ремонту бытовой и компьютерной техники, выезжающие на дом; мастера по ремонту ювелирных украшений;
- граждане, сдающие в аренду недвижимость [18; 22].

Категории населения, которые не могут претендовать на финансовую поддержку:

- беременные, числящиеся в декретном отпуске;

- лица, которым ещё не исполнилось 18 лет;
- пенсионеры;
- студенты, обучающиеся на дневной форме.

Некоторые выводы и предложения

1. С большой долей вероятности можно утверждать, что в 2017–2018 гг в России будет определён правовой статус самозанятого населения. По меньшей мере, следует внести изменения в ст. 1 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ в части определения целей и задач трудового законодательства. Следует указать, что таковыми целями являются в т. ч. : защита самозанятого населения и оказание ему помощи со стороны государства. Пока такая норма в ТК РФ отсутствует. Следует также внести изменения в закон РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения Российской Федерации» [5]. В ст. 2 данного закона следует указать, что занятыми в нашей стране следует считать в т. ч. самозанятых граждан, ставших на учёт в налоговых органах. К самим же самозанятым гражданам отнести: 1) уборщиков жилых помещений, горничных, экономок и лиц, ведущих чужое домашнее хозяйство; 2) лиц, занимающихся уходом за престарелыми гражданами, больными людьми, детьми и лицами, которым требуется по заключению врачей постоянный уход, няни и гувернантки; 3) репетиторов.

2. В настоящее время (до 2018 г.) самозанятое население имеет налоговые льготы и освобождения. Возможно, такая практика будет продолжена и в дальнейшем. Однако наиболее вероят-

ным сценарием развития событий является перевод самозанятых граждан на патентную систему. В этом случае размер патента (ежемесячного платежа) не должен превышать 1000 руб.

3. Объём самозанятого населения в России весьма значителен – от 16 млн чел. Даже с учётом роста экономики в начале 2000-х гг. существенного увеличения численности занятых в формальном секторе не произошло. Быстрый рост экономики до кризиса сопровождался низкими темпами создания рабочих мест в компаниях и разрастанием масштабов неформальной занятости. Данная тенденция имеет место и сегодня. Она усугубляется весьма низкой заработной платой тех, кто занят в реальном секторе экономики, что также будет побуждать их к самозанятости.

Ситуация осложняется тем, что многие экономисты не верят в возможность оживления российской экономики даже в долгосрочной перспективе. Подъём ВВП будет очень вялым в ближайшие 7 лет при растущих ценах на нефть – считают 25 российских и иностранных экспертов. Это при том, что в послании Федеральному Собранию 2016 г. Президент В.В. Путин поручил Правительству разработать предметный план действий, рассчитанный до 2025 г., реализация которого позволит уже на рубеже 2019–2020 гг. «выйти на темпы экономического роста выше мировых, а значит наращивать позиции России в глобальной экономике» [19].

4. Перетекание рабочих мест из формального в неформальный сектор продолжилось и после кризиса; при этом с 2009 г. количество ликвидируемых рабочих мест в формальном

секторе превышало число ежегодно создаваемых рабочих мест. Рост занятости в неформальном секторе наблюдается на всей территории России, особенно в депрессивных регионах, к которым относится более половины субъектов РФ.

5. Важнейшая задача российских властей и гражданского общества – «вывести из тени» 30–40 млн чел., включая 16 млн самозанятых. Принимаемые в настоящее время российскими властями меры по ужесточению ответственности работодателей не приносят должных результатов. Необходима более гибкая политика Правительства РФ и региональных властей на рынке труда, в т. ч. связанная с налоговыми льготами и освобождениями для лиц, организующих и поддерживающих работу малых и средних предприятий, самозанятого населения.

6. Решение задачи «вывода из тени» самозанятых граждан, возможно, позволит пополнить российский бюджет на 40 млрд руб., а также повысит их защищённость от криминала. С этого «фронта борьбы» есть позитивные новости – почти 2,5 млн россиян были «выведены из тени» Рострудом в 2016 г. Из них 2 млн 293 тыс. были легализованы в сфере труда. Примерно столько же официально трудоустроились после вмешательства Роструда в 2015 г. (это подтверждается данными Пенсионного фонда) [4].

7. По мнению Мирового Банка, главными факторами, способствовавшими росту неформальной занятости в РФ, являлись деловой климат и институциональная среда. Нет убедительных доказательств того, что заработки в неформальном секторе ниже, чем в формальном. Установлено, что работники,

занятые в неформальном секторе, получают зарплату, сравнимую с зарплатой работников формального сектора, располагающих более значительным человеческим капиталом, либо превышающую её. Однако первые работают без договора; следовательно, они менее защищены и могут быть более уязвимы. Интересно отметить, что в неформальном секторе сильнее выражено неравенство по зарплатам. Для более точного установления различий между зарплатами в формальном и неформальном секторах требуется провести более детальное исследование.

8. Установлено, что минимальный уровень оплаты труда не оказывает сильного воздействия на рост неформальной занятости. Анализ показывает, что основными факторами, способствующими росту неформальной занятости, не являлись жёстко действующие институты рынка труда: минимальная заработная плата установлена на уровне, который вряд ли можно назвать ограничительным для большинства фирм; кроме того, обеспечение исполнения нормативных положений о защите занятости неэффективно. Возможно, свою лепту в рост неформальной занятости внесли низкие пособия по безработице: потерявшие работу в формальном секторе лица не могли себе позволить оставаться без работы в течение длительного времени и в связи с этим соглашались на работу в неформальном секторе, которая не обеспечивала каких-либо гарантий. В какой-то мере решению данной проблемы могут способствовать предложения Президента РФ В.В. Путина (сентябрь 2017 г.) уравнивать к 1 января 2019 г. МРОТ и прожиточный минимум. Правда, в

материальном исчислении эти суммы по-прежнему будут выглядеть весьма скромными (10 000–12 000 руб. в месяц). Практика же Москвы показывает, что разговор надо вести не менее чем о 14 000 рублей.

9. Рост неформальной занятости в течение последнего десятилетия улучшил перспективы трудоустройства для работников, относящихся к нижней части распределения доходов, но в то же время повысил уровень уязвимости всей экономики страны и, возможно, негативно сказался на производительности. Весьма бережно следует относиться к правовому статусу пенсионеров – самозанятых граждан, многие из которых оказались за чертой бедности.

10. Стимулировать переход от самозанятости к обычным формам труда в современной России будут сокращение численности населения в возрасте 25–55 лет и быстрый рост численности группы в возрасте 55–72 лет: если тенденция сохранится, к 2020–2021 гг. при текущей вовлечённости людей в рынок труда экономически активное население РФ сократится на 2,5%, или на 2 млн чел. На практике это означает, что для развитых регионов при низкой трудовой мобильности всё это – проблема уже 2017-го, а не 2021 г. Производительность труда, в сущности, будет некому повышать, – считает Д. Бутрин [1].

11. Присутствие масштабной и растущей практики трудоустройства в неформальном секторе может свидетельствовать о слабом доверии между гражданами и государством, а также о накоплении системных недостатков, среди которых – неполное или избирательное исполнение официальных нормативных требований, освобожде-

ние от взносов в систему социального страхования и размывание налогооблагаемой базы с потенциально негативными последствиями для системы предоставления социальных услуг

и устойчивости системы социального страхования, что противоречит ст. 7, 37, 39 Конституции Российской Федерации.

ЛИТЕРАТУРА

1. Бутрин Д. О безработице придётся только мечтать // Коммерсантъ. 2017. 11 февр.
2. Глава СП посчитала выгоду от сокращения теневой занятости в РФ [Электронный ресурс] // Росбалт: [сайт]. <http://www.rosbalt.ru/russia/2016/07/15/1532333.html> (дата обращения: 27.09.2017).
3. Гурвич Е. Кадры растут в цене // Российская газета. 2017. 24 янв.
4. Гусенко М. Из тени в свет // Российская газета. 2017. 10 февр.
5. Закон РФ от 19.04.1991 № 1032-1 (ред. от 28.12.2016) «О занятости населения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 17. Ст. 1915.
6. Европейская социальная хартия (пересмотренная) (принята 03.05.1996 в г. Страсбурге) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120807 (дата обращения: 27.09.2017).
7. Каледина А. Заплати соцвзносы и сиди в тени спокойной // Известия, 18 января, 2017.
8. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 №7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // справочная правовая система «Консультант-Плюс»: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 27.09.2017).
9. Королева А. Самозанятые граждане получают статус // Эксперт online. URL: <http://expert.ru/2017/05/30/minyust> (дата обращения: 27.09.2017).
10. Крицкая М. На что могут рассчитывать самозанятые? [Электронный ресурс] // Контур: [сайт]. URL: <https://kontur.ru/articles/4818> (дата обращения: 27.09.2017).
11. Минздрав предложил безработных и самозанятых лишить бесплатных полюсов ОМС // Lenta.ru. URL: <https://lenta.ru/news/2017/04/12/oms> (дата обращения: 27.09.2017).
12. Налоговые каникулы для самозанятых физических лиц с 2017 года // Гуру бухгалтерии. Онлайн журнал для бухгалтера. URL: <https://buhguru.com/ndfl/nalog-kanik-samozan.html> (дата обращения: 27.09.2017).
13. Никифоров Е. Закон о самозанятых гражданах России на 2017 год: виды деятельности // РукаЗакона.ру. URL: <https://rukazakona.ru/jurisprudencija/grazhdanskoe-pravo/156-zakon-o-samozanyatyh-grazhdanah-rossii-na-2017.html> (дата обращения: 27.09.2017).
14. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов [Электронный ресурс] // Гарант: [сайт]. URL: <http://base.garant.ru/70827092> (дата обращения: 27.09.2017).
15. Певцова Е.А. Воздействие современной социальной среды на правовое сознание школьной молодежи (теоретико-правовые аспекты) // Государство и право. 2006. № 12. С. 109–115.
16. Певцова Е.А. Функции правового сознания учащейся молодежи: состояние и проблемы развития // Lex Russica. 2006. Т. LXV. № 5. С. 873–892.

17. Путин поручил освободить самозанятых от налогов [Электронный ресурс] // Российская газета: [сайт]. URL: <https://rg.ru/2016/09/21/putin-poruchil-osvobodit-samozaniatykh-grazhdan-ot-nalogov.html> (дата обращения: 27.09.2017).
18. Самозанятые граждане – кто это, вступит ли закон в 2017 году по уплате патента // Как зарабатывать.ру. URL: <http://kakarabativat.ru/pravovaya-podderzhka/samozanyatyegrazhdane> (дата обращения: 27.09.2017).
19. Сергеев М. России предсказывают потерю позиций в глобальной экономике // Независимая газета. 2017. 16 февр.
20. СМИ: В России заявки на получение статуса самозанятых подали 40 человек [Электронный ресурс] // RT: [сайт]. URL: <https://russian.rt.com/russia/news/391289-rossiya-zayavleniya-samozanyatye> (дата обращения: 27.09.2017).
21. Соловьева О. Глобальная экономика формирует бесполезный класс // Независимая газета. 2017. 26 мая.
22. Список профессий, попадающих под законопроект об освобождении самозанятых граждан от уплаты налога в 2017 году // Informatio.ru. https://informatio.ru/news/society/job/spisok_professiy_samozanyatykh_grazhdan/ (дата обращения: 27.09.2017).
23. Федеральный закон от 26.07.2017 № 199-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2 и 23 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=220896&fld=134&dst=1000000001,0&nd=0.44465435993781344#0> (дата обращения: 27.09.2017).
24. Шевчук А.В. Самозанятость в информационной экономике: основные понятия и типы [Электронный ресурс] // Экономическая социология. 2008. Т. 9. № 1. URL: <http://rudos.exdat.com/docs/index-128172.html> (дата обращения: 27.09.2017).

REFERENCES

1. Butrin D. [Unemployment Will Be Just a Dream]. In: *Kommersant*, 2017, February 11.
2. [The Head of the Accounts Chamber Calculated the Benefit from a Reduction in Shadow Employment in Russia]. In: *Rosbalt*. Available at: www.rosbalt.ru/russia/2016/07/15/1532333.html (accessed: 27.09.2017).
3. Gurvich E. [Manpower is Rising in Price]. In: *Rossiiskaya gazeta*, 2017, January 24.
4. Gusenko M. [Out of Shadows into the Light]. In: *Rossiiskaya gazeta*, 2017, February 10.
5. [The Law of the Russian Federation dated 19.04.1991 no. 1032-1 (amended on 28.12.2016) "On Population Employment in the Russian Federation"]. In: *Sobranie zakonodatel'stva RF* [The Collection of the Legislation of the Russian Federation], 1996, no. 17, art. 1915.
6. [The European Social Charter (revised) (adopted in Strasbourg, 03.05.1996)]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120807 (accessed: 27.09.2017).
7. Kaledina A. [Pay Social Contributions and Sit in the Shade of Tranquil]. In: *Izvestiya*, 2017, January 18.
8. [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, Amended Laws of the Russian Federation on Amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 no. 6-FKZ, dated 30.12.2008 no. 7-FKZ, dated 05.02.2014 no. 2-FKZ, dated 21.07.2014 no. 11-FCL)]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (accessed: 27.09.2017)

9. Koroleva A. [Self-Employed Citizens Receive Status]. In: *Ekspert online* [Expert Online]. Available at: <http://expert.ru/2017/05/30/minyust> (accessed: 27.09.2017).
10. Kritskaya M. [What Can the Self-Employed Expect?]. In: *Kontur* [Contour]. Available at: <https://kontur.ru/articles/4818> (accessed: 27.09.2017).
11. [The Ministry of Health Care Offered to Deprive the Unemployed and Self-Employed of Health Insurance Certificates]. In: *Lenta.ru*. Available at: <https://lenta.ru/news/2017/04/12/oms> (accessed: 27.09.2017)
12. [Tax Holidays for Self-Employed Individuals Beginning in 2017]. In: *Guru bukhgalterii. Onlain zhurnal dlya bukhgaltera* [Guru of Accounting. Online Journal for the Accountant]. Available at: <https://buhguru.com/ndfl/nalog-kanik-samozan.html> (accessed: 27.09.2017).
13. Nikiforov E. [The Law on Self-Employed Citizens of Russia for 2017: types of activities]. In: *RukaZakona.ru* [Arm of the Law.ru]. Available at: <https://rukazakona.ru/jurisprudencija/grazhdanskoe-pravo/156-zakon-o-samozanyatyh-grazhdanah-rossii-na-2017.html> (accessed: 27.09.2017).
14. [The Main Directions of Tax Policy of the Russian Federation for 2016 and 2017-2018 Periods]. In: *Garant*. Available at: <http://base.garant.ru/70827092> (accessed: 27.09.2017).
15. Pevtsova E.A. [The Impact of Contemporary Social Environment on the Legal Consciousness of Young People in School (Theoretical-Legal Aspects)]. In: *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 2006, no. 12, pp. 109–115.
16. Pevtsova E.A. [Functions of Students' Legal Consciousness: State and Problems of Development]. In: *Lex Russica*, 2006, vol. LXV, no. 5, pp. 873–892.
17. [Putin Instructed to Release the Self-Employed from Taxes]. In: *Rossiiskaya gazeta*. Available at: <https://rg.ru/2016/09/21/putin-poruchil-osvobodit-samozaniatyh-grazhdan-ot-nalogo.html> (accessed: 27.09.2017).
18. [What Are the Self-Employed? Will the Law on Patent Enter into Force in 2017]. In: *Kak zarabatyvat.ru* [How to Make Money.ru]. Available at: <http://kakzarabativat.ru/pravovaya-podderzhka/samozanyatye-grazhdane> (accessed: 27.09.2017).
19. Sergeev M. [Russia is Predicted a Loss of Position in Global Economy]. In: *Nezavisimaya gazeta*, 2017, February 16.
20. [Media: 40 People Applied for Obtaining the Status of Self-Employed in Russia]. In: *RT*. Available at: <https://russian.rt.com/russia/news/391289-rossiya-zayavleniya-samozanyatye> (accessed: 27.09.2017).
21. Solov'eva O. [The Global Economy Creates a Useless Class]. In: *Nezavisimaya gazeta*, 2017, May 26.
22. [A List of Occupations that Fall Under the Bill for Exemption of Self-Employed Citizens from Paying Tax in 2017]. In: *Informatio.ru*. Available at: https://informatio.ru/news/society/job/spisok_professiy_samozanyatykh_grazhdan (accessed: 27.09.2017).
23. [Federal Law dated 26.07.2017 no. 199-FZ “On Amendments to Articles 2 and 23 of the Civil Code of the Russian Federation”]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=220896&fld=134&dst=1000000001,0&nd=0.44465435993781344#0> (accessed: 27.09.2017).
24. Shevchuk A.V. [Self-Employment in Information Economy: Basic Concepts and Types]. In: *Ekonomicheskaya sotsiologiya* [Economic Sociology], 2008, vol. 9, no. 1. Available at: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-128172.html> (accessed: 27.09.2017).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Глотов Сергей Александрович – доктор юридических наук, профессор, действующий член (академик) Академии социальных наук, Заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Международного юридического института;

e-mail.ru: Glotov_rgsu@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sergey A. Glotov – Doctor of Law, professor, Member (Academician) of the Academy of Social Sciences, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law, International Law Institute;

e-mail.ru: Glotov_rgsu@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Глотов С.А. Самозанятость населения в России: от слов к правовому регулированию // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 3. С. 52-64

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-52-64

FOR CITATION

Glotov S.A. Self-Employment in Russia: from Rhetoric to Legal Regulation. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 3, pp. 52-64

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-52-64

УДК 347.45

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-65-73

ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ МЕДИАЦИИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГРАЖДАНСКОЙ ЮРИСДИКЦИИ

Куркина Н.В.

*Московский государственный областной университет
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация*

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы определения роли и значения мирового соглашения как разновидности института медиации. Проанализированы использование медиации в регулировании семейных отношений, соотношение медиации и заключения мирового соглашения как на стадии досудебного урегулирования споров, так и на стадии судебного разбирательства в рамках гражданского судопроизводства, а также решение проблем интеграции медиации в деятельность органов гражданской юрисдикции. По итогам исследования автором сделан вывод о необходимости принятия Министерством труда и социальной защиты положения об особенностях альтернативной процедуры урегулирования споров с участием посредника.

Ключевые слова: медиация, государственные органы, интеграция, семейные правоотношения, трудовые коллективные споры.

THE PROBLEMS OF INTEGRATING MEDIATION INTO THE ACTIVITIES OF CIVIL JURISDICTION BODIES

N. Kurkina

*Moscow Region State University
10A, Radio ul., Moscow, 105005, Russian Federation*

Abstract. The article deals with the definition of the role and significance of the settlement as a variety of the institution of mediation. The use of mediation in the regulation of family relations, the issues of the correlation of mediation and the conclusion of a settlement both at the stage of pre-trial settlement of disputes and at the stage of judicial proceedings within the framework of civil proceedings are analyzed, and the problems of integrating mediation into the activities of the bodies of civil jurisdiction are resolved. Based on the results of the study, the author concluded that the Ministry of Labor and Social Protection should adopt the Regulations on the features of an alternative dispute resolution procedure with the participation of an intermediary.

Key words: mediation, public authorities, integration, family relationships, collective employment disputes.

Традиционно считается, что семейные отношения являются очень деликатной и одной из наиболее важных сфер в жизни людей. Но при этом каждый год тысячи семейных правоотношений подвергаются общественному вниманию,

являясь предметом рассмотрения в открытом судебном заседании, предусмотренном гражданским процессуальным законодательством РФ. К ним относятся масса бракоразводных процессов, дела о разделе совместно нажитого имущества, об определении места жительства детей и т. д.

Отчёт о деятельности Орловского областного суда за 2013–2016 гг. показывает, что количество рассматриваемых семейных споров в судах достаточно высоко. Например, среди гражданских дел, рассмотренных мировыми судьями, гражданско-правовые споры, возникшие из брачно-семейных отношений, составили 934,3 тыс. дел, что является 13,9% от общего числа рассмотренных гражданских. Из них: 552,7 тыс. дел, или 8,2% – о расторжении брака, 317,1 тыс. дел, или 4,7% – о взыскании алиментов. В рамках приказного производства у мировых судей число судебных приказов, вынесенных по данным категориям, составило 235 тыс., или 6,1% от общего числа. Доля приказного производства по делам о взыскании алиментов на содержание детей с вынесенным решением мировых судей также составила 76,3% от общего количества рассмотренных дел. В судах общей юрисдикции рассмотренные дела, возникшие из брачно-семейных отношений, составили 169,1 тыс., или 4,9% от общего числа дел. Значительную часть этих дел, а именно 59,2 тыс., или 1,7%, составили дела о лишении родительских прав [4]. Считаем, что многие из этих споров можно было разрешить, не доводя дела до суда. Очень эффективным средством для этого может стать такой альтернативный способ урегулирования споров, как *медиация*.

Среди всех задач подготовки дела к судебному разбирательству, установленных ст. 148 ГПК РФ, выделяется и примирение сторон [2]. В соответствии с законодательством, примирение сторон осуществляется посредством заключения мирового соглашения, признания исковых требований или отказа от иска. Примирение сторон возможно как в отношении всех исковых требований, так и в отношении их части. При заявлении сторонами намерений заключить мировое соглашение либо произвести признание или отказ от иска суд выносит соответствующее определение прямо в ходе подготовки дела к судебному разбирательству [1]. Применение же процедуры медиации в соответствии с законом о медиации возможно после возникновения спора как до обращения в суд, так и во время рассмотрения дела в суде [8, ст. 4]. Законодатель устанавливает, что проведение процедуры медиации возможно и по спорам, вытекающим из семейных правоотношений [6, ст. 23].

Одним из важных и главных отличий медиации от судебного разбирательства является проведение этой процедуры на основании принципа конфиденциальности против публичного рассмотрения [8, ст. 5]. Это значит, что обсуждение спора происходит только при участии сторон спора и посредника.

При употреблении термина «семейная медиация» часто имеется в виду медиация, проводимая при бракоразводном процессе [3, с. 11]. Медиация применяется при разводах, особенно если у сторон имеются дети.

Хотелось бы отметить, что понятие «семейная медиация» гораздо шире и включает в себя гораздо большее коли-

чество рассматриваемых споров. По средством медиации можно урегулировать такие конфликты, как споры по определению порядка участия отдельно проживающего родителя в воспитании ребенка, споры по определению порядка общения с ребёнком иных членов семьи, споры по определению места жительства ребёнка, споры по вопросам воспитания ребёнка, дела о лишении родительских прав и т. п.

Как уже говорилось в работе, задачей медиатора является оказание помощи сторонам в выработке взаимоприемлемого решения, а не вынесение самостоятельного решения [8, ст. 12].

Медиатор создаёт необходимые условия для процедуры, при которых между сторонами могут развиваться взаимопонимание, доверительные отношения и в которых они смогут совместно работать над разработкой итогового решения и не прерывать отношений в дальнейшем.

Применение медиации в семейных конфликтах является очень эффективным, т. к. данная методика прорабатывает не только сам спор, но и отношения между сторонами, их эмоциональное состояние. Всё является очень важным, т. к. ни для кого не секрет, насколько выматывающими могут быть семейные споры. Если же в споре участвуют дети, медиатор оказывает помощь родителям в том, чтобы по максимуму сосредоточиться на эмоциональном состоянии и потребностях детей, а при разводе сохранить отношения между бывшими супругами как между равноправными родителями.

В научной литературе сложилось мнение, что в спорах, вытекающих из брачно-семейных отношений, про-

ведение процедур медиации является наиболее эффективным [5, с. 22]. Это обусловлено тем, что семейные отношения изначально носят сугубо личный характер, что очень способствует заключению итогового медиативного соглашения.

Проведём анализ семейного законодательства.

В соответствии с ч. 3 ст. 1 Семейного кодекса РФ, «урегулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципом разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию». Далее, в соответствии с ч. 2 ст. 65 Семейного кодекса РФ «... все вопросы, касающиеся воспитания и образования детей, решаются родителями по их взаимному согласию, исходя из интересов детей и с учётом мнения детей». Ч. 2 ст. 22 Семейного кодекса закрепляет право судей прибегнуть к примирению сторон и отложить разбирательство дела в случае, если один из супругов не даёт согласия на развод, на срок не более трёх месяцев. В случае неэффективности мер по примирению сторон производится расторжение брака в зале суда [6].

На практике в судах применяется срок на примирение, но, т. к. судьям не предписано совершение ещё каких либо действий, способствующих примирению сторон, они этим и ограничиваются.

С появлением медиации в соответствии с п. 5 ст. 150 ГПК РФ судья обязан принять меры по заключению между сторонами мирового соглашения. К этому относятся и заключение сторонами медиативного соглашения по итогам проведения процедуры медиации, реализация которой возможна на любом этапе судебного разби-

рательства, а также обязанность суда объяснить сторонам последствия этих действий [2; 5].

Для примера рассмотрим случай, предусмотренный ст. 67 Семейного кодекса РФ, регулирующей право на общение с ребёнком бабушек, дедушек, братьев, сестёр и других родственников, например дяди или тёти [6]. По закону, если родители или один из родителей отказывают кому-либо из названных родственников в общении с ребёнком, органы опеки и попечительства могут обязать родителей не создавать препятствий для такого общения. В случае же, если родители игнорируют решение органов опеки и попечительства, близкие родственники ребёнка имеют право на обращение в суд с требованием об устранении препятствий в общении с ним.

Важную роль процедура медиации может играть и в разрешении конфликтов между работодателем и работником. Статьи 401–403 Трудового кодекса РФ относят к способам разрешения коллективного трудового спора рассмотрение их с участием посредника [7]. Посредничеством является деятельность третьего независимого лица, направленная на оказание помощи сторонам спора, сокращение разногласий между ними и достижение взаимоприемлемого соглашения. В доктрине считается, что посредник играет вспомогательную роль. Его основная цель – составить взаимоприемлемое соглашение по существу коллективного трудового спора на основе своих знаний, опыта и информации, полученной от сторон. Результатом являются согласование сторонами условий и принятие решения либо составление протокола разногласий и переход к

следующей стадии рассмотрения коллективного трудового спора.

Если сравнить процедуру медиации и посредничество в рассматриваемых условиях, станет ясно, что сущности их одинаковы, а основным различием является право третьей стороны предлагать варианты разрешения конфликта. Но, по мнению С.Г. Прещуг, такое различие является формальностью. На деле третья сторона, участвующая в урегулировании спора, даёт сторонам советы в выборе способа урегулирования конфликта [5, с. 24].

Учитывая вышесказанное, считаем, что ч. 5 ст. 1 закона «О медиации» является неточной [8]. Одинаковые по характеру процедуры должны иметь единое название и единое правовое регулирование. Например, общим будут являться терминология, основные принципы, требования, установленные к медиаторам или посредникам, сущность, а также порядок заключения и исполнения соглашений. Но, учитывая особенности характера коллективных трудовых споров и субъектного состава, посредничество в этом случае может отличаться некоторыми особенностями, установленными трудовым законодательством.

Анализируя трудовое законодательство Российской Федерации, можно сделать вывод, что место посредничества в системе процедур разрешения коллективных трудовых споров определено неверно. В соответствии с положениями трудового законодательства, посредничество – это одна из стадий в примирительных процедурах урегулирования коллективных трудовых споров. В юридической литературе встречается иное мнение. По мнению С.Г. Прещуг, в связи с тем, что участие

посредника в урегулировании коллективного трудового спора обуславливается его участием в переговорах, как самостоятельную стадию урегулирования спора их рассматривать нельзя, и поэтому необходимо установить возможность привлекать сторонами посредника на любом этапе переговоров между ними [5, с. 25].

Но полностью согласиться с таким мнением мы не можем. Посредничеством является самостоятельная форма защиты прав и законных интересов работников, осуществляемая в специальном порядке и стремящаяся к урегулированию спора и восстановлению нарушенного права, а также законного интереса. Результатом данной процедуры становится либо соглашение между сторонами об урегулировании спора, либо протокол разногласий. И тот, и другой результат, как и сама процедура, должны быть юридически оформлены. Исходя из этого, считаем правильным ход законодателя, закрепивший в ст. 4 закона о медиации возможность сторон обращаться к процедуре посредничества на любом этапе разбирательства по спору [8]. Считаем, что стороны коллективного трудового спора должны иметь возможность и право в любой момент перейти к рассмотрению спора при участии посредника, даже в том случае, когда спор рассматривается примирительной комиссией и в трудовом арбитраже, при этом указанные процедуры приостанавливаются на срок, определённый сторонами в соглашении, но не более чем на 3 месяца. Считаем также, что необходимо внести изменения в главу 61 ТК РФ, чтобы позволить использовать процедуру медиации до рассмотрения спора в примирительной комиссии.

Кроме того, медиация является частноправовым институтом, поэтому она регулируется диспозитивным методом. Трудовое право, в свою очередь, является частью публичной отрасли и регулируется посредством сочетания диспозитивного и императивного методов. Эта особенность данной отрасли права говорит о невозможности регулирования только одной из форм защиты прав работников. Следовательно, в законодательстве должны быть закреплены особенности регулирования медиации касательно коллективных и частных трудовых споров.

Сам вопрос о возможности применения процедуры медиации в индивидуальных трудовых спорах является дискуссионным.

За рубежом используют специальные государственные органы, в полномочия которых и входит рассмотрение трудовых споров, они и участвуют в процедурах примирения. В некоторых странах урегулирование трудовых споров с помощью посредника является обязательным. Например, в Великобритании все жалобы поступают в Трудовой трибунал, там они регистрируются и отправляются в Службу консультации, примирения и арбитража, но, если спор невозможно решить при помощи процедуры медиации, он снова возвращается в Трудовой трибунал [3, с. 62]. В связи с высокой развитостью системы трудовой юстиции в странах континентальной Европы примирительные процедуры применяются гораздо реже. Но есть и исключения – к примеру, в Германии при предварительном слушании дела председатель обязан постараться примирить стороны, а в случае неудачи дело рассматривается по существу.

Есть ряд признаков и факторов субъективного и объективного характера, определяющих медиабельность споров. В научной литературе не называются основания или подходы, по которым выделяются такие признаки, как правило, они просто перечисляются. Так, С.Г.Прещуг к факторам и признакам, определяющим медиабельность, относит: наличие возможности преодолеть эмоциональную напряженность между сторонами и установить между ними связь; то, что стороны спора должны состоять в достаточно длительных, устойчивых отношениях и иметь желание сохранить их; отсутствие императивных предписаний о порядке и способе урегулирования таких споров, невозможность применения медиации в спорах, выходящих из толкования закона или его применения, если необходима защита субъективного права со стороны государства [5, с. 23]. По мнению Е.И. Носыревой, такие методы, как медиация, не применимы для споров, основанием которых являются сложные правовые вопросы; медиация и иные альтернативные формы урегулирования споров более подходят для решения вопросов об установлении фактов, а не права [3, с. 61, 62]. Мы присоединяемся к точке зрения Е.И. Носыревой и считаем, что в возникших конфликтах зачастую отсутствие умения вести диалог, излишняя амбициозность, желание унижить или морально уничтожить оппонента могут привести конфликтующие стороны в тупик. Для должного разрешения возникших конфликтов необходим посредник (медиатор), который и будет нацелен на поиск компромисса и который будет надлежащим обра-

зом уважать в равной степени интересы всех конфликтующих сторон.

Форма урегулирования конфликтов при участии посредника, на наш взгляд, выгодна обеим сторонам, т. к. посредник является нейтральной стороной и не заинтересован в результатах спора. Считаем, что посредник предоставляет сторонам конфликта реальную возможность найти компромисс, избежать изнурительной волокиты в судах, бессмысленных потерь времени и денег, нежелательной огласки в обществе, СМИ или сети Интернет.

Но не все представленные требования находят отражение в трудовых спорах. Анализ судебной практики показывает, что работники не обращаются за защитой своих прав в судебные органы, чтобы в дальнейшем сохранить трудовые отношения. Кроме того, общеизвестные проблемы, такие как низкий уровень правосознания и правовой культуры, также становятся препятствием к обращению в суд. Эти факторы могут стать причиной обращения работников к процедуре медиации.

В то же время в трудовых отношениях присутствует значительное неравенство сторон, т. к. работник находится в подчинении у работодателя и экономической зависимости от него. Надо также признать, что у этих сторон неравные возможности в доступе к документам и информации, имеющим отношение к предмету спора. Соответственно, работодатель может оказывать давление на работника и вводить в заблуждение относительно его прав и обязанностей, и в конечном итоге работник может пойти на компромисс, противоречащий его интересам. Поэтому в научной литературе содержатся обоснованные сомнения в

возможности проведения процедуры медиации по частным трудовым спорам. Так С.Г. Прещуг считает невозможным применение института медиации по этому вопросу [5, с. 24].

Позволим себе не согласиться с вышеуказанной точкой зрения. Как правило, трудовые споры являются спорами о праве. Т. е., работники требуют или восстановить права, принадлежащие им на основании закона или договора, или устранить преграды в их реализации. Законодатель чётко определяет способы защиты нарушенных прав работников, которые имеют право на их полное восстановление. Цель медиации – достижение компромисса. При обращении к медиатору работники осознанно отказываются от части своих прав, что едва ли является справедливым. Отсюда делаем вывод, что при проведении процедуры медиации по индивидуальным трудовым спорам о праве конфликт может быть успешно разрешён, но права работников так и останутся нарушенными, а возможность их защиты будет утрачена. На основании этого считаем применение медиации по индивидуальным трудовым спорам неэффективным.

Споры об интересе – несколько другой случай. В научной литературе сложились сомнения о возможности и целесообразности применения к ним медиации, т. к. в итоговом соглашении будут преобладать интересы экономически более сильной стороны, а именно работодателя.

Но мы считаем, что данную категорию споров нельзя урегулировать посредством только материальных норм права, т. к. предметом таких споров являются разногласия, основанием которых стали противоположные

интересы обеих сторон по вопросам, не урегулированным ни законом, ни иными нормативно-правовыми актами, ни коллективным или трудовым договорами. Из этого следует, что данные споры целесообразно разрешать при помощи посредников.

Трудовой кодекс РФ не содержит нормы, позволяющей использовать примирительные процедуры при разрешении индивидуальных трудовых споров. Считаем, что необходимо дополнить ст. 382 ТК РФ указанием на медиацию как способ их разрешения. Кроме этого, закрепить обязательные переговоры с участием посредника для урегулирования споров об интересе [7].

Итак, считаем, что нормы закона о медиации необходимо применять к процедуре посредничества для урегулирования как индивидуальных, так и коллективных трудовых споров с учётом особенностей, предусмотренных трудовым законодательством. Необходимо внести изменения в ст. 382 и 404 ТК РФ и закрепить, что процедуры медиации регулируются федеральным законом от 27.07.2010 №193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» [8] и нормативно-правовыми актами федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих функции по урегулированию сферы труда. Кроме этого, необходимо принятие Министерством труда и социальной защиты положения об особенностях альтернативной процедуры урегулирования споров с участием посредника (процедуры медиации) при урегулировании трудовых споров, которое будет применяться как для коллективных, так и для индивидуальных споров.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (с изм. от 22.06.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142 (дата обращения: 19.09.2017).
2. Гражданско-процессуальный кодекс от 14.11.2002 (с изм. от 10.08.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39570 (дата обращения: 19.09.2017).
3. Носырева Е.И. Проблемы примирительных процедур в гражданском процессе. М.: Мир, 2015. 98 с.
4. Отчёт о деятельности Орловского областного суда за 2013–2016 гг. [Электронный ресурс] // Орловский областной суд: [сайт]. URL: <http://oblsud.orl.sudrf.ru/modules.php?name=map#> (дата обращения 19.09.2017).
5. Прещуг С.Г. Медиация: за и против. Проблемы правоприменения в России // Научно-теоретические аспекты юриспруденции и вопросы правоприменения: сборник научных трудов курсантов, адъюнктов, преподавателей по итогам Межвузовской конференции. Воронеж, 2015. С. 21–26.
6. Семейный кодекс РФ от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 01.05.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8982 (дата обращения: 19.09.2017).
7. Трудовой кодекс от 30.12.2001 (с изм. от 01.09.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683 (дата обращения: 19.09.2017).
8. Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103038 (дата обращения: 19.09.2017).

REFERENCES

1. [Civil Code of RF(first part) dated 30.11.1994 no. 51-FZ (as amended, dated 22.06.2017)]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142 (accessed: 19.09.2017).
2. [The Code of Civil Procedure dated 14.11.2002 (rev. from 10.08.2017)]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39570 (accessed: 19.09.2017).
3. Nosyreva E.I. *Problemy primiritel'nykh protsedur v grazhdanskom protsesse* [The Problems of Conciliation Procedures in Civil Proceedings]. Moscow, Mir Publ., 2015. 98 p.
4. [A Report on the Activities of the Oryol Regional Court for 2013–2016]. In: *Orlovskii oblastnoi sud* [The Oryol Regional Court]. Available at: <http://oblsud.orl.sudrf.ru/modules.php?name=map#> (accessed: 19.09.2017).
5. Preshchug S.G. [Mediation: Pros and Cons. Law Enforcement Issues in Russia]. In: *Nauchno-teoreticheskie aspekty yurisprudentsii i voprosy pravoprimeneniya: sbornik nauchnykh trudov kursantov, ad'yunktov, prepodavatelei po itogam Mezhvuzovskoi konferentsii* [Scientific-Theoretical Aspects of Law and Enforcement Issues: collection of Research Papers by Students, Adjuncts, Faculty on the Results of the Inter-University Conference]. Voronezh, 2015, pp. 21–26.

6. [The Family Code of the Russian Federation dated 29.12.1995 no. 223-FZ (as amended on 01.05.2017)]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8982 (accessed: 19.09.2017).
 7. [Labor Code of 30.12.2001. Revised, dated 01.09.2017]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683 (accessed: 19.09.2017).
 8. [Federal Law "On Alternative Procedure of Dispute Settlement with Mediator's Participation (Mediation Procedure)" dated 27.07.2010 no. 193-FZ]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103038 (accessed: 19.09.2017).
-

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Куркина Наталья Васильевна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры предпринимательского права Московского государственного областного университета;
e-mail: kaf-pp@mgou.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Natalia V. Kurkina – PhD in Law, associate professor, associate professor at the Department of Entrepreneurial Law, Moscow Region State University;
e-mail: kaf-pp@mgou.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Куркина Н.В. Проблемы интеграции медиации в деятельность органов гражданской юрисдикции // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 3. С. 65-73
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-65-73

FOR CITATION

Kurkina N.V. The Problems of Integrating Mediation into the Activities of Civil Jurisdiction Bodies. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 3, pp. 65-73
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-65-73

УДК 342.97

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-74-84

ПРАВОВОЙ СТАТУС САМОРЕГУЛИРУЕМЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В СФЕРАХ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ С ПОВЫШЕННЫМ РИСКОМ ПРИЧИНЕНИЯ ВРЕДА

Мхитарян Ю.И.*Международный институт качества бизнеса**123423, г. Москва, ул. Народного Ополчения, д. 32, Российская Федерация*

Аннотация. В статье исследуется, насколько правовой статус саморегулируемых организаций в сферах экономической деятельности с повышенным риском причинения вреда способствует минимизации и исключению риска причинения вреда жизни и деятельности человека и каким он должен быть для обеспечения целей деятельности саморегулируемой организации. Приводится анализ правовых аспектов статуса саморегулируемой организации в сферах экономической деятельности с повышенным риском причинения вреда на примере строительного комплекса. Автор приходит к выводу, что правовой статус исследуемых саморегулируемых организаций выполняет важную роль в регулировании предпринимательских отношений, минимизации и устранении рисков причинения вреда.

Ключевые слова: совокупность прав и обязанностей, правосубъектность, правоспособность, защита прав, законные права и обязанности.

LEGAL STATUS OF SELF-REGULATORY ORGANIZATIONS IN THE SPHERES OF ECONOMIC ACTIVITY WITH AN INCREASED RISK OF HARM INFLICTION

Yu. Mkhitaryan*The International Business Quality Institute**32, Narodnogo Opolcheniya ul., Moscow, 123423, Russian Federation*

Abstract. The article studies how the legal status of self-regulatory organizations in the spheres of economic activity with an increased risk of harm infliction promotes minimization and elimination of the risk of inflicting harm to life and activity of a person and what kind of legal status is required for providing the purposeful activity of a self-regulatory organization. The analysis of legal aspects of the status of self-regulatory organization is provided in the spheres of economic activity with an increased risk of harm infliction by the example of a construction industry. The author comes to the conclusion that the legal status of self-regulating organizations in the sphere of economic activity with an increased risk of inflicting harm performs an important role in regulating entrepreneurial relationships, minimizing and eliminating harm infliction.

Key words: the aggregate of rights and duties, legal personality, legal capacity, protection of rights, legitimate rights and duties.

Государство и общество обязаны осуществлять меры по предупреждению причинения вреда здоровью, жизни и деятельности человека, окружающей среде, имуществу юридических, физических лиц, памятникам, охраняемым законом ценностям. Для минимизации и исключения риска в сферах экономической деятельности с повышенным риском причинения вреда должно применяться саморегулирование как современное направление регулирования гражданско-правовых, предпринимательских отношений. Успешность деятельности саморегулируемых организаций определяется совокупностью прав и обязанностей, присущих их правовому статусу.

Регулирование предпринимательских отношений в сферах экономической деятельности с повышенным риском причинения вреда должно находиться под особым контролем общества и государства. Развитие саморегулирования позволяет регулировать предпринимательские отношения на новом уровне. Но как определяется статус саморегулируемых организаций в сферах экономической деятельности с повышенным риском причинения вреда? Способствует ли он регулированию предпринимательских отношений для минимизации или исключения риска причинения вреда здоровью, жизни человека, гражданина, окружающей среде, имуществу юридических, физических лиц, другим охраняемым законом ценностям?

Правовые вопросы совершенствования государственной политики исследовались в научных трудах М.Ю. Викторова, А.Н. Ларионова, А.Ю. Романова и др. [1; 2; 3; 7; 8; 9; 11; 13; 14; 15], но в них не исследовались

правовые аспекты, определение статуса саморегулируемой организации.

Экономическая деятельность в градостроении, в строительном комплексе относится к сфере экономической деятельности с повышенным риском причинения вреда по многим причинам, и прежде всего потому, что каждый второй смертельный случай в производстве происходит в строительном комплексе [12]. Строительная отрасль относится к числу самых коррумпированных отраслей национальной экономики [4] и т. д.

Требования к некоммерческой организации для приобретения статуса саморегулируемой указаны в основном в ст. 55.2 «Приобретение статуса саморегулируемой организации», ст. 55.4 «Требования к некоммерческой организации, необходимые для приобретения статуса саморегулируемой организации» Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) [5].

Согласно ст. 55.2 ГрК РФ [5] статус саморегулируемой может приобрести некоммерческая организация в форме ассоциации (союза) в целях, предусмотренных ст. 55.1 настоящего кодекса:

- 1) предупреждение причинения вреда жизни или здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации (далее – вред) вследствие недостатков работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства и выполняются членами саморегулируемых организаций;

2) повышение качества выполнения инженерных изысканий, осуществления архитектурно-строительного проектирования, строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства;

3) обеспечение исполнения членами саморегулируемых организаций обязательств по договорам подряда на выполнение инженерных изысканий, на подготовку проектной документации, договорам строительного подряда, заключённым с использованием конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, законодательством Российской Федерации о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, или в иных случаях по результатам торгов (конкурсов, аукционов), если в соответствии с законодательством Российской Федерации проведение торгов (конкурсов, аукционов) для заключения соответствующих договоров является обязательным (далее – с использованием конкурентных способов заключения договоров) при условии и соответствии требованиям, установленным ст. 55.4 ГрК РФ [5].

Согласно ст. 55.4 ГрК РФ «Требования к некоммерческой организации» [5] требования для приобретения статуса саморегулируемой организации в сфере инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования отличаются от требований, необходимых для ассоциаций (союзов) в сфере строительства, реконструкции, капитального строительства.

Некоммерческая организация вправе приобрести статус саморегулируемой, основанной на членстве лиц, выполняющих инженерные изыскания, или саморегулируемой, основанной на членстве лиц, осуществляющих подготовку проектной документации, при условии соответствия её следующим требованиям:

- объединение в составе некоммерческой организации в качестве её членов не менее чем 50 индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, выполняющих инженерные изыскания или осуществляющих подготовку проектной документации на основании договора подряда для выполнения инженерных изысканий, подготовки проектной документации, индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, являющихся застройщиками, самостоятельно выполняющими инженерные изыскания или осуществляющими подготовку проектной документации;

- наличие у некоммерческой организации компенсационного фонда возмещения вреда, сформированного в размере, установленном ст. 55.16 ГрК РФ [5];

- наличие у некоммерческой организации стандартов саморегулируемой и внутренних документов, разработка и утверждение которых саморегулируемой организацией в соответствии со ст. 55.5 ГрК РФ [5] являются обязательными (табл. 1).

Требования к некоммерческой организации, осуществляющей строительство, для приобретения статуса СРО существенно и необъяснимо отличаются от требований, предъявляемых к некоммерческой организации в целях приобретения статуса СРО в области проектирования и изысканий (табл. 2).

Таблица 1

Требования к ассоциации (союзу) для получения статуса СРО в области инженерных изысканий, архитектурного проектирования

№№ п/п	Требования к организации	Номер статьи ГрК РФ	Краткое содержание	
1	Количество членов	п. 1 ч. 1 ст. 55.4	≤ 50 членов индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц	
1а	Дополнительное требование	ч. 2 ст. 47; ч. 4 ст. 48	Наличие 2 специалистов в области организации инженерных изысканий или проектирования	
2	Компенсационный фонд возмещения вреда	ч. 10 ст. 55.16 Размер устанавливается в зависимости от уровня ответственности по объёмам работ	<i>Уровень ответственности</i>	<i>Размер взносов</i>
			≤ 25 млн руб.	50 тыс. руб.
			≤ 50 млн руб.	150 тыс. руб.
			< 300 млн руб.	1 млн руб.
			≥ 300 млн руб.	1 млн руб.
3	Наличие стандартов и внутренних документов	ст. 55.5	Наличие стандартов, внутренних документов	

Таблица 2

Требования к ассоциации (союзу) для получения статуса СРО в области строительства

№№ п/п	Требования к организации	Номер статьи ГрК РФ	Краткое содержание	
1	Количество членов	п. 1 ч. 3 ст. 55.4	Не менее 100	
1а	Дополнительные требования	ч. 2 ст. 52	В каждой организации 2 специалиста по организации строительства	
2	Компенсационный фонд возмещения вреда	ч. 12 ст. 55.16	<i>Уровень ответственности</i>	<i>Размер взноса</i>
			≤ 60 млн руб.	100 тыс. руб.
			≤ 500	500 тыс. руб.
			≤ 3 млрд руб.	1,5 млн руб.
			< 10 млрд руб.	2 млн руб.
			≥ 10 млрд руб.	5 млн руб.
3	Наличие стандартов и внутренних документов	п. 4 ч. 3 ст. 55.4	Стандарты Требования	
4	Отсутствие территориальных подразделений, обособленных филиалов, представительств	п. 2 ч. 3 ст. 55.4	Отсутствие территориальных подразделений, обособленных филиалов, представительств	
5	Требование к членам организации	п. 1 ч. 3 ст. 55.4	Регистрация в том же субъекте РФ, что и СРО	

Некоммерческая организация вправе приобрести статус саморегулируемой, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство, при условии её соответствия следующим требованиям:

– объединению в составе некоммерческой организации в качестве её членов не менее чем 100 индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, осуществляющих строительство на основании договора строительного подряда, индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, являющихся застройщиками, самостоятельно осуществляющими строительство, зарегистрированных в установленном законом порядке на территории субъекта Российской Федерации, в котором зарегистрирована такая саморегулируемая организация, и индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, осуществляющих строительство и указанных в п. 1 и 2 ч. 3 ст. 55.6 ГрК РФ;

– отсутствию у некоммерческой организации территориальных подразделений, обособленных филиалов и представительств, расположенных за пределами территории субъекта Российской Федерации, в котором такая некоммерческая организация зарегистрирована;

– наличию у некоммерческой организации компенсационного фонда возмещения вреда, сформированного в размере, установленном ст. 55.16 ГрК РФ;

– наличию у некоммерческой организации стандартов саморегулируемой и внутренних документов, разработка и утверждение которых саморегулируемой организацией в соот-

ветствии со ст. 55.5 ГрК РФ являются обязательными [5].

Некоммерческая организация может приобрести статус саморегулируемой, основанной на членстве лиц, осуществляющих строительство, при условии её соответствия следующим требованиям: объединению в составе некоммерческой организации в качестве её членов не менее 100 индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, осуществляющих строительство на основании договора строительного подряда; индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц, зарегистрированных в установленном порядке на территории субъекта Российской Федерации, в котором зарегистрирована такая саморегулируемая организация (п. 1.1 ст. 55.4 ГрК РФ) [5].

Проблема первая. Саморегулируемые организации контролируют деятельность своих членов. При выполнении работ в области инженерных изысканий организация может осуществлять 6 видов работ, при выполнении работ в области архитектурно-строительного проектирования – 13 видов работ, в области строительства, реконструкции, капитального ремонта – 34 вида работ. Следовательно, трудоёмкость работ по регулированию и контролю в области строительства значительно выше, чем в области инженерных изысканий и архитектурно-строительного проектирования – соответственно в 3,5 и 2,6 раза.

Требование о том, что для обеспечения безопасности и качества работ в строительные СРО должны входить вдвое больше членов, чем в СРО в области инженерных изысканий, архитектурного проектирования, не имеет

логического обоснования. Для достижения законодательно установленных целей регулирования отношений по предупреждению причинения вреда в строительной СРО количество членов должно быть или такое же, как в СРО по инженерным изысканиям и архитектурно-строительному проектированию, или в два раза меньше.

Проблема вторая. Некоммерческие организации, которые могут получить статус саморегулируемой, – это ассоциации (союзы). А деятельность ассоциаций (союзов) регулируется не только законами, но и Конституцией Российской Федерации, международным правом.

Цели, которые решают ассоциации (союзы) в соответствии со ст. 121 ГрК РФ, – объединение юридических лиц и (или) граждан, координация их предпринимательской деятельности, представление и защита общих имущественных интересов. Ассоциации (союзы) могут иметь гражданские права и нести гражданскую ответственность в соответствии с целями создания и деятельности, установленными их уставами.

Определенная ст. 55.4 ГрК РФ [5] норма принципиально меняет координаты правовой системы Российской Федерации. Она лишает ассоциации (союзы) гражданских прав: в её состав не могут входить индивидуальные предприниматели, юридические лица, если они зарегистрированы в другом субъекте Российской Федерации, т. е. за пределами субъекта Российской Федерации, в котором зарегистрирована саморегулируемая организация.

Членами саморегулируемой организации могут быть только юридические лица и индивидуальные предпри-

ниматели, зарегистрированные в том субъекте РФ, в котором зарегистрирована такая СРО. Очевидно, что это является нарушением гарантированного единства экономического пространства, свободы экономической деятельности, лишением предпринимателей права на свободу объединения, принуждением их к вступлению в объединение, имеющее статус саморегулируемой организации, по месту нахождения юридического адреса.

Российской Федерацией ратифицирована Конвенция Международной организации труда № 87 от 09.07.1948 о свободе ассоциаций и защите права на организацию, в которой определено право предпринимателей создавать по своему выбору организации без предварительного на то разрешения, а также вступать в такие организации. Ст. 15 Конституции РФ [10] определено, что международные договоры Российской Федерации являются составной частью российской правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные требования, чем предусмотрены федеральным законом, применяются правила международного договора.

В этой же статье указано, что Конституция РФ имеет высшую юридическую силу, прямое действие, применяется на территории всей страны, а принимаемые законы не должны противоречить Конституции РФ.

Предприниматели имеют гражданские права на объединение в ассоциации (союзы). Свобода объединений, которая рассматривается во всем мире как важный социальный механизм взаимодействия власти и предпринимателей, гарантируется Российской Феде-

рацией и охраняется международным правом. С введением ст. 55.4 ГрК РФ [5] эти достижения государственного управления обществом и экономикой становятся недоступными для реализации в строительной отрасли.

Многие ассоциации (союзы) получили статус объединений работодателей, деятельность и правовой статус которых регулируется отдельным федеральным законом [16]. Но для подтверждения получения статуса саморегулируемой организации в строительном комплексе их гражданские права также оказались ограниченными.

Тем самым нарушается основополагающий конституционный принцип, зафиксированный в ст. 8 Конституции РФ, согласно которому в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг, свобода экономической деятельности. Это одна из 16 статей Конституции РФ, определяющих основы конституционного строя.

Таким образом, ст. 55.4 ГрК РФ нарушены основные начала гражданского законодательства – равенство отношений участников, регулируемых ГрК РФ, необходимость беспрепятственного осуществления гражданских прав, свобода перемещения товаров и услуг на территории страны (ст. 1 Гражданского кодекса Российской Федерации [6]), общепризнанные принципы и нормы международного права и международных договоров Российской Федерации, которые в соответствии с Конституцией РФ являются составной частью правовой системы Российской Федерации. В ст. 7 Гражданского кодекса РФ [6] определено, что если международным договором

Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные гражданским законодательством, то применяются правила международного договора.

Ст. 9 Гражданского кодекса РФ [6] предоставляет юридическим лицам право по своему усмотрению осуществлять принадлежащие им гражданские права. Требования к членству индивидуальных предпринимателей и (или) юридических лиц в саморегулируемых организациях в пределах того субъекта РФ, в котором зарегистрирована такая СРО, приводит к роспуску специализированных (отраслевых) СРО, успешно функционирующих с 2009 г. по принципу единства отрасли (СРО строителей атомных объектов, СРО дорожных строителей, СРО строителей объектов связи и информационных технологий, СРО строителей нефтегазовых компаний и т. д.) и обеспечивающих безопасность на объектах капитального строительства с учётом их отраслевых особенностей.

Обязательства по обеспечению безопасности капитального строительства энергетических систем, систем ядерной энергетики, путей сообщения, связи и т. д., находящихся в ведении Российской Федерации (ст. 71 Конституции РФ [10]), обеспечиваются деятельностью отраслевых саморегулируемых организаций на территории всей страны.

Нарушение гражданских прав ассоциаций (союзов), объединений работодателей, предпринимателей недопустимо. Необходимо восстановить нарушенные гражданские права ассоциаций (союзов), предпринимателей путём внесения соответствующих изменений в законодательство или на основе судебного решения.

Таким образом, важной составляющей совершенствования законодательства становится изменение нормы ГрК РФ, устанавливающей ограничения на право строителей на объединения в соответствии с Конституцией РФ и нормой международного договора. На законодательном уровне необходимо внести следующие изменения:

- предоставить право отраслевым (специализированным) ассоциациям, союзам, действующим в пределах нескольких субъектов Российской Федерации, получать статус саморегулируемых организаций в строительной отрасли и осуществлять деятельность на территории всех субъектов Российской Федерации;
- предоставить право индивидуальным предпринимателям и (или) юридическим лицам входить в состав отраслевых (специализированных) саморегулируемых организаций независимо от их юридического адреса.

Выводы

1. Правовой статус саморегулируемых организаций в сфере экономической деятельности с повышенным риском причинения вреда выполняет важную роль в регулировании предпринимательских отношений, минимизации и устранении причинения вреда.

2. Сложившийся способ определения правового статуса саморегулируемых организаций в многоотраслевом строительном комплексе не позволяет в полной мере решить правовую задачу по регулированию предпринимательских отношений, защите жизни и деятельности человека.

3. Требования к количеству членов в СРО и строительном комплексе должны быть такими же, как к количеству членов в СРО инженерных изысканий и архитектурного проектирования, или вдвое меньше. Требования к правовому статусу в строительном комплексе к членам СРО относительно места их юридической регистрации и к членам СРО инженерных изысканий, архитектурно-строительного проектирования и строительства не могут отличаться друг от друга.

4. Применяемый способ установления правового статуса саморегулируемых организаций ограничивает гражданские права юридических и физических лиц, снижает возможность осуществления мер по предупреждению причинения вреда.

5. Правовой статус саморегулируемых организаций не может изменить гражданские права ассоциаций, союзов, объединений работодателей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Булдаков Д.О. К вопросу о саморегулировании в сфере строительства // Юрист. 2009. № 8. С. 50–56.
2. Бутаева Е.М. Совершенствование законодательства о саморегулировании – основной путь развития строительной отрасли // Современное право. 2011. № 11. С. 95–99.
3. Викторов М.Ю. и др. Саморегулирование в строительной отрасли: учебно-практическое пособие для руководителей и специалистов саморегулируемых организаций / под ред. М.Ю. Викторова, А.Н. Ларионова. М.; СПб: ИМКА-Медиа, 2010. 507 с.
4. Глава МВД отметил коррумпированность госзакупок, строительства и медицины [Электронный ресурс] // Коммерсант: [сайт] URL: <http://www.kommersant.ru/doc/3107722> (дата обращения: 11.10.2017).

5. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.08.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 1 (ч. 1). Ст. 16.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.08.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 32. Ст. 3301.
7. Ершов О.Г. Саморегулируемые организации в строительстве: вопросы страхования ответственности участника по строительным подрядам // Правовые вопросы строительства. 2010. № 2. С. 7–12.
8. Замышляев Е.В. Имущественная ответственность саморегулируемых организаций в сфере строительства по обязательствам своих членов в случае причинения вреда третьим лицам // Правовые вопросы строительства. 2012. № 2. С. 16–22.
9. Иванов А.В. Саморегулирование строительной деятельности: развитие, вопросы, пути решения // Юрист. 2013. № 11. С. 18–22.
10. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учётом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
11. Мхитарян Ю.И. Градостроительная политика Российской Федерации: новые подходы // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 9. С. 102–108.
12. Мхитарян Ю.И. Национальная безопасность в условиях информационного общества // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 8. С. 101–107.
13. Мхитарян Ю.И. Системный подход к совершенствованию имущественной ответственности в строительной отрасли // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 6. С. 85–88.
14. Романов Ю.А. Правовое положение саморегулируемых организаций в строительной сфере по законодательству Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. 26 с.
15. Российская архитектурно-строительная энциклопедия / гл. ред. Е.В. Басин. Т. 14. Саморегулирование в строительной сфере России М.: Бумажная галерея, 2011. 400 с.
16. Федеральный закон от 27.11.2002 № 156-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об объединениях работодателей» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 48. Ст. 4741.

REFERENCES

1. Buldakov D.O. [The Issue of Self-Regulation in Construction Sector]. In: *Yurist* [Lawyer], 2009, no. 8, pp. 50–56.
2. Butayeva E.M. [Improving the Legislation on Self-Regulation is the Main Way of Construction Industry Development]. In: *Sovremennoe pravo* [The Modern Law], 2011, no. 11, pp. 95–99.
3. Viktorov M.Yu. et al. *Samoregulirovaniye v stroitel'noy otrasli* [Self-Regulation in Construction Industry]. Moscow, St. Petersburg, IMKA-Media Publ., 2010. 507 p.
4. [The Head of the Ministry of Internal Affairs Claimed Corruption in Public Procurement, Construction and Medicine]. In: *Kommersant*. Available at: <http://www.kommersant.ru/doc/3107722> (accessed: 11.10.2017).
5. [The Town-Planning Code of the Russian Federation dated 29.12.2004 no. 190-FZ (ed. from 29.07.2017) (revised, amended and enforced on 11.08.2017)]. In: *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collection of the Russian Federation Legislation], 2005, no. 1 (p. 1), art. 16.

6. [The Civil Code of the Russian Federation (Part One) dated 30.11.1994 no. 51-FZ (as amended on 29.07.2017) (revised, amended and enforced on 06.08.2017)]. In: *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collection of the Russian Federation Legislation], 1994, no. 32, art. 3301.
7. Yershov O.G. [Self-Regulatory Organization in Construction: Issues of Liability Insurance of Participants under Construction Contracts]. In: *Pravovye voprosy stroitel'stva* [Legal Issues of Construction], 2010, no. 2, pp. 7–12.
8. Zamyshlyayev E.V. [The Liability of Self-Regulating Organizations in Construction Industry for the Obligations of its Members in Case of Inflicting Harm to the Third Parties]. In: *Pravovye voprosy stroitel'stva* [Legal Issues of Construction], 2012, no. 2, pp. 16–22.
9. Ivanov A.V. [Self-Regulating Construction Activities: Development, Issues, Solutions]. In: *Yurist* [Lawyer], 2013, no. 11, pp. 18–22.
10. [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993) (as amended, Amended Laws of the Russian Federation on the Amendments to the Constitution of the Russian Federation dated 30.12.2008 no. 6-FKZ, dated 30.12.2008 no. 7-FKZ, dated 05.02.2014 no. 2-FKZ, dated 21.07.2014 no. 11-FCL)]. In: *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collection of the Russian Federation Legislation], 2014, no. 31, art. 4398.
11. Mkhitaryan Yu.I. [Urban Development Policy of the Russian Federation: New Approaches]. In: *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [The Laws Of Russia: Experience, Analysis, Practice], 2015, no. 9, pp. 102–108.
12. Mkhitaryan Y .I. [National Security in Information Society]. In: *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [The Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice], 2016, no. 8, pp. 101–107.
13. Mkhitaryan Yu.I. [A Systematic Approach to Improve Property Accountability in Construction Industry]. In: *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [The Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice], 2015, no. 6, pp. 85–88.
14. Romanov Yu.A. *Pravovoye polozeniye samoreguliruyemykh organizatsiy v stroitel'noy sfere po zakonodatel'stvu Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [The Legal Status of Self-Regulating Organizations in Construction Industry According To the Legislation of the Russian Federation: Abstract of PhD Thesis in Law] Moscow, 2012. 26 p.
15. Basin E.V., gen. ed. *Rossiyskaya arkhitekturno-stroitel'naya entsiklopediya. T. 14. Samoregulirovaniye v stroitel'noy sfere Rossii* [Russian Architecture and Construction Encyclopedia. Vol. 14. Self-Regulation in the Construction Sphere of Russia] Moscow, Bumazhnaya galereya Publ., 2011. 400 p.
16. [Federal Law dated 27.11.2002 no. 156-FZ (ed. by 28.11.2015) “On Associations of Employers” . In: *Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii* [Collection of the Russian Federation Legislation], 2002, no. 48, art. 4741.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Мхитарян Юрий Иванович – доктор экономических наук, ректор Международного института качества бизнеса, председатель Общественного проекта «За эффективную систему саморегулирования строительной отрасли», академик Международной академии информатизации;
e-mail: mkhitaryan@interecoms.ru.

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yury I. Mkhitaryan - Doctor of Economics, Principal of the International Business Quality Institute, Chairman of the Public Project "For the Effective System of Self-Regulation of Construction Branch", academician of the International Informatization Academy;

e-mail: mkhitaryan@interecoms.ru.

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Мхитарян Ю.И. Правовой статус саморегулируемых организаций в сферах экономической деятельности с повышенным риском причинения вреда // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 3. С. 74-84

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-74-84

FOR CITATION

Mkhitaryan Yu.I. Legal Status of Self-Regulatory Organizations in the Spheres of Economic Activity with an Increased Risk of Harm Infliction. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 3, pp. 74-84

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-74-84

РАЗДЕЛ IV.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ; УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО

УДК 343.2/7

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-85-90

ПРОФИЛАКТИКА ПРЕСТУПНОСТИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕТЕЙ В КЫРГЫЗСТАНЕ

Бургоева А.Н.

Ошский государственный юридический институт

723510, г. Ош, ул. Салиева, д. 40В, Кыргызская Республика

Аннотация. В статье анализируется деятельность родителей в системе воспитания, выступающая как фактор в профилактике преступлений несовершеннолетних детей. Автор считает, что задачей предупреждения преступности в обществе является необходимость разработки практических механизмов по реализации нормативно-правовых актов в виду отсутствия действий на практике. Актуальным является исполнение юридической ответственности родителей при воспитании детей. В работе рассмотрены факторы, привлекающие несовершеннолетних к преступлению. Делаются выводы, что при воспитании несовершеннолетних должны соблюдаться правильные критерии, указанные в Конституции и других нормативно-правовых актах Кыргызской Республики.

Ключевые слова: ответственность, воспитание, родители, преступность, несовершеннолетние дети, нормативно-правовые акты.

JUVENILE CRIME PREVENTION IN KYRGYZSTAN

A. Burgoyeva

Osh State Law Institute

40-V, Saliev ul., Osh, 723510, Kyrgyz Republic

Abstract. The article analyzes the activity of parents in the system of upbringing, which consists in the prevention of juvenile delinquency. The author believes that the task of preventing crime in society needs developing practical mechanisms for the implementation of regulations in the absence of action in practice. The legal responsibility for the upbringing of children lies with their parents. The article also considers the factors that attract minors to crime. It is concluded

© Бургоева А.Н., 2017.

that the correct criteria for upbringing specified in the Constitution and other normative legal acts of the Kyrgyz Republic should be observed in education of minors.

Key words: responsibility, upbringing, parents, delinquency, underage children, normative legal acts.

В настоящее время многие несовершеннолетние дети не осознают своих прав и обязанностей и поэтому совершают преступления. Это является актуальной проблемой в обществе, вследствие чего и послужило темой исследования. Правовой нигилизм приводит к негативным социальным явлениям: неполноценному воспитанию детей и обусловленным им проблемам общества [6].

Права несовершеннолетних и обязанности родителей отражены в киргизском законодательстве. В ст. 36 пп. 4 и 5 Конституции Кыргызской Республики сказано следующее: «Каждый ребенок имеет право на уровень жизни, необходимый для его физического, умственного, духовного, нравственного развития»; «Ответственность за обеспечение условий жизни, необходимых для развития ребенка, несут каждый из родителей или другие лица, воспитывающие ребёнка, в пределах своих способностей и финансовых возможностей» [2].

В ст. 59 п. 2 Семейного Кодекса Кыргызской Республики о правах детей сказано: «Каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, знать обоих своих родителей и право на их заботу, на совместное с ними проживание, за исключением случаев, когда разлучение с одним или обоими родителями необходимо в интересах ребёнка» [8].

Кроме того, «ребёнок имеет право на воспитание своими родителями, обеспечение его интересов, всесторон-

нее развитие, уважение его человеческого достоинства» [8].

Преступность несовершеннолетних обусловлена взаимным влиянием отрицательных факторов внешней среды и личности самого несовершеннолетнего. Чаще всего преступления совершают так называемые трудные подростки [9, с. 328].

Ситуация в современной семье характеризуется заметным увеличением числа разводов. Многие супруги расторгают брак после рождения первого или второго ребёнка. После развода несовершеннолетние дети остаются у одного из родителей. Они не получают полноценного воспитания. В виду несистематического воспитания у детей могут возникнуть отклонения в поведении, что нередко приводит к преступлениям.

Кроме того, даже в некоторых семьях, где оба супруга, нет полноценного воспитания детей из-за социальных проблем в обществе, отсутствия постоянного заработка, вследствие чего родители заняты собой. К примеру, повышенная занятость родителей поиском дополнительного заработка существенно сокращает время их общения с детьми. Родители утрачивают контроль за свободным временем детей и подростков [6].

В ст. 68 п. 1 Семейного Кодекса Кыргызской Республики говорится, что родители (лица, их заменяющие) имеют право и обязаны воспитывать ребёнка, заботиться о получении им образования, руководить его дей-

ствиями в соответствии с возрастом и способностями. Родители (лица, их заменяющие) обязаны создавать необходимые условия для полноценного развития, воспитания, образования, укрепления здоровья ребёнка и подготовки его к самостоятельной жизни в семье и обществе. Оба родителя (лица, их заменяющие) в равной мере обязаны заботиться о воспитании ребенка, должным образом осуществлять уход за ним, содержать его материально, обеспечить жильем [8].

Кроме того, сказано, что права детей должны контролировать родители. Но, к сожалению, в настоящее время многие родители в связи с объективными и субъективными причинами не выполняют своих обязанностей. Это явление актуально сейчас как никогда.

Считается, что воспитание ребёнка нужно начинать уже внутриутробно, а не после рождения. Но современные родители не обращают на это внимания. Воспитание, начатое внутриутробно, играет большую роль для будущего ребёнка, потому что плод получает всё необходимое для жизни через кровь матери. Поэтому беременная женщина должна соблюдать режим питания, сна, отдыха, кроме того, правила поведения: не употреблять спиртных напитков, не курить; ей следует находиться в приятной психологической обстановке и семейном уюте.

Во многих развитых европейских странах будущие супруги до свадьбы через органы ЗАГС проходят тестирование и диагностику. После этого они знакомятся с результатами, а на их основе получают советы от специалистов, педагогов и психологов, как строить отношения между собой и как правильно воспитывать ребёнка.

В случае, если родители хотят ребёнка, они проходят медицинский осмотр. Исходя из результатов обследования, врач может рекомендовать женщине, рожать ребёнка или нет. На практике в некоторых развитых странах запрещается рожать женщинам, имеющим патологию зубов.

Родители должны проявлять заботу до рождения ребёнка. В Кыргызской Республике многие молодые семейные пары не готовы к семейным отношениям, хотя имеют детей, но при этом сами практически не подготовлены к процессу воспитания. В последнее время данные Министерства труда и социального развития Кыргызской Республики говорят о том, что дети остаются без присмотра родителей ввиду того, что родители уезжают на заработки в Россию и в другие страны [7].

В такой ситуации дети остаются на попечении других лиц. И в то же время родители сами бросают детей ввиду плохого материального положения, отсутствия финансового достатка, моральных принципов. Все эти социально-экономические причины приводят к тому, что проблема воспитания детей, и иногда даже взрослых, актуальна в современном обществе. Негативные причины влекут за собой преступления, которые совершают несовершеннолетние. Основными причинами преступлений, совершённых несовершеннолетними, являются нехватка денег, отрицательное влияние со стороны взрослых, проблемы в семьях, недостаточное внимание родителей [3; 4].

Воспитание ребёнка – это очень сложная задача. Поэтому в обществе не бывает идеальных родителей. Но им необходимо знать принципы правиль-

ного воспитания, чтобы ребёнок стал достойным гражданином.

Семья может вовремя заблокировать криминальное влияние многих негативных факторов социальной жизни. Родители способны пресечь формирование отрицательных взглядов и привычек у детей, скорректировать стихийно сформировавшиеся криминогенные качества личности. В этом смысле семейный педагог обладает самыми большими потенциальными возможностями. К сожалению, регулируются эти возможности далеко не полно [5].

Необходимые условия успешного воспитания.

1. Общение с детьми, передача им полезной информации (рассказ о том, как надо себя вести, объяснение, почему тот или иной поступок может обернуться бедой) – иногда информация передаётся в форме прямых инструкций, иногда иносказательно: сказки, притчи, примеры. В воспитании человека следует избегать прямолинейности, не злоупотреблять приказами, замечаниями и упреками, а также очень важно подбирать их время, поскольку одно и то же замечание, один и тот же совет могут быть восприняты по-разному в зависимости от состояния ребёнка.

2. Организация деятельности ребёнка (разъяснение характера, смысла и цели деятельности, создание соответствующих условий, помощь в преодолении трудностей, использование положительных и отрицательных стимулов, контроль и пресечение нежелательных поступков).

3. Воспитание примером.

В ряде стран (Япония, Швейцария, Непал) семья играет главную роль в

предупреждении преступности. Неудивительно, что именно в этих государствах уровень преступности самый низкий. Это свидетельствует о значительных потенциальных возможностях семьи как инструмента осуществления антикриминальной политики государства [1, с. 29].

В Кыргызской Республике 2017 г., объявленный годом «**Нравственности, воспитания и культуры**», подтверждает факт целесообразности увеличения роли и ответственности родителей перед детьми.

Для успешного воспитания детей родителями необходимо:

1. усилить юридическую ответственность родителей в отношении воспитания детей;

2. усилить контроль со стороны государственных органов процессом воспитания детей;

3. увеличение уровня правосознания у каждого родителя;

4. наличие психолого-педагогических знаний у каждого родителя;

5. восприятие детьми родителей в качестве примера;

6. соблюдение родителями религиозных норм;

7. создание социальных механизмов компенсации дефектов родительского воспитания (школы, спортивных секций, уличных воспитателей, семейных детских домов и т. п.).

Таким образом, если родители точно выполняют вышеизложенные критерии правильного воспитания, они смогут уберечь своих детей от негативных общественных явлений, в том числе от преступности. Вместе с этим создаются условия становления полноценной личности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Аванесев Г.А, Эриашвили Н.Д. Криминологическая характеристика и предупреждение преступности несовершеннолетних // *Защити меня!* 2012. № 2. С. 29–34.
2. Конституция Кыргызской Республики (принята 28.11.2016) [Электронный ресурс] // Правительство Кыргызской Республики: [сайт]. URL: http://www.gov.kg/?page_id=263&lang=ru (дата обращения: 30.09.2017).
3. Криминология: учебник / под ред. В.Н. Кудрявцева, В.Е. Эминова. М.: Юрист, 1997. 512 с.
4. Криминология: учебник для вузов / под ред. А.И. Долговой. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2005. 912 с.
5. Куринова Я.И. Современная преступность несовершеннолетних: криминологическая характеристика и предупреждение: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2011. 27 с.
6. Обухова Л.Ф. Детская возрастная психология: учебное пособие. 3-е изд. М.: Педагогическое общество России, 2000. 448 с.
7. Сабиров А.А., Салтанат М. кызы Семейное право Кыргызской Республики: учебник для вузов. Бишкек, 2003. 239 с.
8. Семейный кодекс Кыргызской Республики от 30.08.2003 (с изм. и доп. по сост. на 08.06.2017) // *Online.zakon.kz*. http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30286698 (дата обращения: 30.09.2017).
9. Чуфаровский Ю.В. Юридическая психология: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности “Юриспруденция”. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2005. 469 с.

REFERENCES

1. Avanesov G.A, Eriashvili N.D. [Criminological Characteristics and Juvenile Crime Prevention]. In: *Zashchiti menya!* [Protect me!], 2012, no. 2, pp. 29–34.
2. [The Constitution of the Kyrgyz Republic (adopted 28.11.2016)]. In: *Pravitel'stvo Kyrgyzskoi Respubliki* [the Government of the Kyrgyz Republic]. Available at: http://gov.kg/?page_id=263&lang=ru (accessed: 30.09.2017).
3. Kudryavtsev V.N., Eminova V.E., eds. *Kriminologiya* [Criminology]. Moscow, Lawyer Publ., 1997. 512 p.
4. Dolgova A.I., ed. *Kriminologiya* [Criminology]. Moscow, Norma Publ., 2005. 912 p.
5. Kurinova Ya.I. *Sovremennaya prestupnost' nesovershennoletnikh: kriminologicheskaya kharakteristika i preduprezhdeniye: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [Modern Juvenile Crime: Criminological Characteristics and Prevention: Abstract of PhD Thesis in Law]. Rostov-on-Don, 2011. 27 p.
6. Obukhova L.F. *Detskaya vozrastnaya psikhologiya* [Childhood Developmental Psychology]. Moscow, the Pedagogical Society of Russia Publ., 2000. 448 p.
7. Sabirov A.A., Saltanat M. kzy *Semeynoye pravo Kyrgyzskoy Respubliki* [Family Law of the Kyrgyz Republic]. Bishkek, 2003. 239 p.
8. [The Family Code of the Kyrgyz Republic from 30.08.2003 (with changes and additions as 08.06.2017)]. In: *Online.zakon.kz*. Available at: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30286698 (accessed: 30.09.2017).
9. Chufarovskii Yu.V. *Yuridicheskaya psikhologiya* [Legal Psychology]. Moscow, Prospect Publ., 2005. 469 p.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бургоева Айгул Нишановна – старший преподаватель кафедры административного и таможенного права Ошского государственного юридического института; e-mail: oshgui-nauka@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Aigul N. Burgoyeva – senior lecturer at the Department of Administrative and Customs Law Department, Osh State Law Institute; e-mail: oshgui-nauka@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Бургоева А.Н. Профилактика преступности несовершеннолетних детей в Кыргызстане // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 3. С. 85-90
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-85-90

FOR CITATION

Burgoyeva A.G. Juvenile Crime Prevention in Kyrgyzstan. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 3, pp. 85-90
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-85-90

УДК 343.4+355.02

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-91-98

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА НАИБОЛЕЕ РАСПРОСТРАНЕННЫХ СПОСОБОВ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ КРЕДИТОВАНИЯ

Гладких В.И.

Государственный университет управления

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

Аннотация. В статье затронуты отдельные аспекты криминологической характеристики преступлений, совершаемых в сфере кредитования, раскрыт механизм совершения наиболее распространённых из них, приведены конкретные примеры из правоприменительной практики. Автором на основе анализа последней выявлено, что особенностью этих преступлений является то, что незаконные действия совершаются либо при распределении кредитов исполнительными органами территорий, ведомств, подразделениями фондов, либо при получении и использовании, освоении льготных кредитов исполнителями программ. Особый интерес кредитно-финансовая сфера представляет для организованной преступности.

Ключевые слова: кредитование, преступления в сфере кредитования, мошенничество в сфере кредитования, незаконное получение кредита, злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности.

THE CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS OF THE MOST COMMON LOAN FRAUDS

V. Gladkikh

State University of Management

99, Ryazansky pr., Moscow, 109542, Russian Federation

Abstract. The article touches upon certain aspects of the criminological characteristics of mortgage frauds, disclosing the mechanisms of the most common of them, and providing examples from law enforcement practice. On the basis of the analysis of law enforcement practice the author revealed the peculiarity of this crime that consists in committing offences either during the distribution of loans by executive bodies, departments and fund units, or while obtaining and using soft loans by the executors of the programs. The credit and finance sphere is of special interest for organized crime.

Key words: crediting, crimes in the sphere of crediting, loan fraud, illegal obtaining of credit, debt evasion.

Современная криминология как наука, изучающая преступность как социально-правовое явление, в качестве основных своих целей определяет, с одной

стороны, чёткое описание параметров конкретного криминального явления, а с другой – разработку и принятие необходимой системы мер по коррекции исследуемого явления в выгодном для общества направлении. Однако борьба с преступными проявлениями зачастую обходится дороже пресекаемой преступности. В этих целях основные усилия общества должны быть направлены как на детальное исследование генезиса конкретных преступных посягательств, так и на изучение механизма их продуцирования, самопроизводства. Только при комплексном подходе к их анализу (не только внешних проявлений, но и внутренних механизмов) становится возможным разработка наиболее действенных путей интенсификации корректирующего воздействия на определённые виды и формы отклоняющегося поведения [5, с. 40, 41].

Криминологический анализ преступлений, посягающих на интересы кредиторов, невозможен без определения понимания исследуемой преступности, установления основных составов преступлений, в которых она выражается, и характера её проявлений.

В науках уголовного права и криминологии до сих пор нет единства в понимании того, что же является преступлением, посягающим на интересы кредиторов.

По мнению И.А. Клепицкого, к кредитным преступлениям следует отнести такие общественно опасные деяния, непосредственным объектом которых являются кредитные отношения, т. е. основанные на доверии отношения в сфере народного хозяйства, в которых одна сторона соглашается

ждать исполнения обязательства другой стороной [3].

Наиболее распространённой точкой зрения является та, в соответствии с которой используемые в научном обороте понятия «преступления против интересов кредиторов», «кредитная преступность» («кредитные преступления»), «преступность в кредитной сфере», «преступность в кредитно-финансовой сфере» являются, по сути, понятиями синонимическими.

Анализ современного уголовного законодательства позволяет сделать вывод, что под преступностью, посягающей на интересы кредиторов, следует понимать целостную совокупность общественно опасных уголовно наказуемых деяний и лиц, их совершивших, направленных на общественные отношения в сфере уголовно-правовой охраны интересов вкладчиков и владельцев кредитных организаций, а также на установленный государством порядок функционирования института кредитования. В число же кредитных преступлений дополнительно следует включать и общественно опасные деяния, посягающие на интересы заёмщиков, а также третьих лиц. Следовательно, под преступностью в кредитной сфере понимается совокупность общественно опасных деяний и лиц, их совершивших, прямо или опосредованно посягающих на кредитные ресурсы, официальный порядок их обращения.

Для успешной уголовно-правовой защиты данной сферы необходимо определить круг тех уголовно-правовых норм, которые могут быть применены за совершение кредитных преступлений. В действующем Уголов-

ном кодексе составы преступления, предусматривающие уголовную ответственность за посягательство на законные интересы кредиторов, можно разделить на:

1) полностью специализированные на защите сферы кредитования (ст. 176 (незаконное получение кредита), 177 (злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности) УК РФ);

2) специализированные на различных видах мошенничества в банковской сфере (ст. 159 УК РФ);

3) охватывающие конкретные случаи мошенничества в банковской сфере (ст. 159.1 – мошенничество в сфере кредитования) [8].

Некоторые учёные к преступлениям в сфере кредитования относят также уголовно наказуемые случаи посягательств на общественные отношения в сфере банкротства: ст. 195 УК РФ – неправомерные действия при банкротстве, ст. 196 УК РФ – преднамеренное банкротство и ст. 197 УК РФ – фиктивное банкротство [4; 8].

Остановимся лишь на тех деяниях, которые, по нашему мнению, в наибольшей степени можно отнести к преступлениям в сфере кредитных отношений.

Раскрывая некоторые особенности механизма совершения преступлений в сфере кредитования, необходимо учитывать следующие особенности существующей статистической информации.

1. В связи с введением с 1 января 1997 г. Уголовного кодекса РФ, существенно изменившего структуру общественно опасных деяний в кредитной сфере, при анализе количественных показателей преступности целесо-

образно использовать статистические данные, начиная с 1997 г.

2. Исследуемые преступления относятся к категории высоколатентных, т. е. незарегистрированная их часть многократно превышает зарегистрированную. Результаты проведённого нами опроса экспертов позволяют сделать вывод, что число латентных преступлений в кредитной сфере оценивалось ими как более чем в 300–400 раз превосходящее число зарегистрированных преступлений. Данные результаты совпадают с результатами исследований, проведённых другими учёными.

Всего же ежегодно в Российской Федерации регистрируется порядка 300–400 случаев незаконного получения кредита, около 120–150 – злостного уклонения от погашения кредиторской задолженности и примерно столько же – мошенничества в сфере кредитования.

Анализ уголовной статистики, материалов изданий Центрального банка РФ и других кредитных организаций, а также изучение практики деятельности подразделений по борьбе с экономическими и налоговыми преступлениями показывает, что в кредитной системе изменились структура и виды совершаемых преступлений, что обосновывается особенностями кредитной банковской деятельности, модернизацией банковской системы.

В банковской деятельности кредитные риски являются одним из основных. Возможность минимизации кредитного риска зависит как от кредитной политики конкретного банка, так и от кредитной политики государства.

Однако определенные риски в процессе банковского кредитования при-

нимают на себя не только банки, но и заёмщики, рискующие не получить планируемую прибыль, соответственно, могущие лишиться возможности своевременно вернуть кредит и процентную ставку за пользование им.

Следует заметить, что, осуществляя кредитные операции, коммерческие банки выступают в роли коммерческих посредников на финансовом рынке в силу того, что они предоставляют в кредит заёмщикам привлечённые денежные средства, т. е. средства вкладчиков – физических лиц, свободные денежные средства, находящиеся на счетах юридических лиц, собственные средства банков, а также платные ресурсы, привлечённые на межбанковском рынке.

Анализ структуры банковского кредитования позволяет сделать вывод, что оно состоит из двух основных этапов. Первый – привлечение денежных средств (пассивные операции банков), второй – их размещение (активные операции банков).

Следует отметить, что криминальная опасность в данной сфере существует как на этапе привлечения денежных средств (в отношении лиц, размещающих свои денежные средства в коммерческих банках), так и на этапе их размещения (преступления, совершаемые заёмщиками по отношению к банкам как на стадии получения кредитов, так и на стадии их возврата).

В настоящий период можно выделить следующие виды и формы преступности против интересов кредиторов.

1. Одним из самых распространённых преступлений, совершаемых в банковской сфере, является банковское мошенничество. Это преступление совершается в процессе привлече-

ния денежных средств физических и юридических лиц, которые размещаются от их имени и за их счёт на условиях возвратности, платности, срочности, открытия и ведения банковских счетов физических и юридических лиц.

Мошенничество в сфере кредитования заключается в хищении денежных средств кредитной организации, совершаемое путём предоставления банку или иному кредитору заведомо ложных и (или) недостоверных сведений. Это деяние завуалировано под правомерное получение кредита с заведомо обдуманной целью – кредит не возвращать, а полученные средства присвоить.

Мошенничество в сфере кредитования (ст. 159.1 УК РФ) является более опасным преступлением, чем преступление, предусмотренное ст. 176 УК РФ – незаконное получение кредита, по своим объективным (наличие реального ущерба) и субъективным (наличие прямого умысла и корыстной цели) признакам [8].

В результате анализа практики борьбы с исследуемой преступностью можно выделить следующие основные формы мошенничества:

1) Распространено получение кредитов физическими лицами при предоставлении заведомо ложных документов, удостоверяющих личность, подтверждающих наличие дохода с места работы, или документов, подтверждающих право собственности на недвижимое имущество. Физическое лицо подделывает указанные документы. При этом факт мошенничества зачастую не только недоказуем, но и неочевиден, поскольку, получив кредит или льготные условия кредитования,

гражданин вполне может вернуть его в будущем [2, с. 32].

2) Получение кредита через подставное лицо, как правило, злоупотребляющее спиртными напитками, без постоянного источника дохода, имеющего паспорт с отметкой о постоянной регистрации. Таким лицам организаторами преступления представляются поддельные справки о наличии соответствующих доходов [7, с. 56].

3) Получение кредита путём использования чужих паспортов. Для этой цели используются потерянные, похищенные и полученные под обманым предложением паспорта.

4) Кредит может быть получен настоящим владельцем паспорта, который впоследствии отказывается от факта получения кредита якобы по причине того, что паспорт был похищен и с его помощью кредит был получен другим лицом.

Нередко банковское мошенничество совершается в совокупности с другими преступлениями, такими, например, как незаконная банковская деятельность (ст. 172 УК РФ), незаконное получение кредита (ст. 176 УК РФ), злостное уклонение от погашения кредиторской задолженности (ст. 177 УК РФ), преднамеренное банкротство (ст. 196 УК РФ), фиктивное банкротство (ст. 97 УК РФ) и т. д. [8].

2. Задержка или невозвращение полученных кредитов могут быть связаны с преднамеренным банкротством, совершаемым путём умышленного доведения до банкротства предприятий с целью последующего акционирования и приобретения за бесценок контрольного пакета акций, а также уклонения от уплаты кредитных обя-

зательств. Однако за период действия современного Уголовного кодекса за совершение преступлений, связанных с несостоятельностью (банкротством) кредитных организаций, к уголовной ответственности привлечлось считанное число лиц. В качестве примера можно привести обвинительный приговор в отношении бывшего председателя правления АКБ «Внешагробанк» (ОАО) Б., вынесенный Таганским районным судом г. Москвы в декабре 2007 г. [6]. Между тем банкротство в целом является чрезвычайно криминализированной сферой, а банкротство кредитных организаций практически всегда сопряжено с преступлениями. Предпосылкой для подобных преступных деяний является п. 6 ст. 64 ГК РФ, определяющий, что требования кредиторов, неудовлетворённые из-за недостаточности имущества ликвидируемого юридического лица, считаются погашенными.

3. Получение кредитов и льготных условий кредитования с помощью фиктивных документов, например, характеризующих хозяйственное положение заёмщика. Финансовое состояние заёмщика определяется как система данных о наличии, формировании, использовании и размещении денежных средств юридическими и физическими лицами.

4. Незаконное получение государственного целевого кредита, выдаваемого от имени государства Центральным банком РФ для осуществления конкретных целевых программ и подлежащего возврату с процентами в виде денежных средств или вещей, определенных родовыми признаками, в частности с представлением различных льгот.

Как показывает анализ правоприменительной практики, специфической особенностью данного преступления является то, что незаконные действия совершаются либо при распределении кредитов исполнительными органами территорий, ведомств, подразделениями фондов; либо при получении и использовании, освоении льготных кредитов исполнителями программ.

5. Получение кредитов под фиктивное залоговое имущество либо неполноценное или уже заложенное, а иногда и не принадлежащее получателю кредита. Мошенник предоставляет подложные документы, свидетельствующие о намерении вернуть кредит банку. Осуществляются фальсификация сведений об имуществе или иных материальных ценностях, представленных в качестве залога, фальсификация баланса с целью улучшения показателей финансового положения предприятия [2, с. 15–17].

6. Создание лжефирм, чаще всего на подставных лиц, исключительно с целью получения кредита и присвоения его или сообщение неверных сведений о руководителях, учредителях организации. Получение кредитов проводится лжепредприятиями, предварительно осуществившими подготовительные мероприятия, связанные, например, с арендой помещения, покупкой незначительного количества товаров и заключения соответствующего договора об участии в коммерче-

ском кредитовании с банком. В свою очередь, банку представляются данные о якобы заключённых кредитных договорах. Время действия предприятия определяется временем перечисления денег на счёт фирмы и сроком платежа в счёт погашения кредита.

7. Кредитование коммерческих организаций, соучредителями которых выступают лица, выполняющие управленческие функции в банках и иных кредитных организациях с преобладающей долей государства в уставном капитале, с целью создания условий для последующего присвоения имущества, переданного в качестве кредита. Соккрытие коммерческой деятельности с целью несвоевременного погашения кредиторской задолженности по товарным кредитам.

8. Соккрытие имущества, подлежащего отчуждению в пользу кредитора.

Особый интерес кредитно-финансовая сфера представляет для организованной преступности, что проявляется в:

1. получении крупных государственных и муниципальных кредитов за взятки (откаты);
2. транснациональной перекачке кредитных ресурсов государства;
3. отмывании денежных средств, полученных незаконным путём;
4. различных формах мошенничества, связанных с использованием поддельных финансовых документов [1, с. 23].

ЛИТЕРАТУРА

1. Ванцев В.А. Борьба с кредитными преступлениями (криминологические и уголовно-правовые проблемы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. 46 с.
2. Ильин И.В. Криминологическая характеристика экономического мошенничества, совершаемого в банковской сфере // Банковское право. 2006. № 5. С. 15–17.

3. Клепицкий И.А. Преступления в сфере кредитных отношений (лекция) [Электронный ресурс] // Лекции, доклады, уроки, справочники: [сайт]. URL: <http://do.gendocs.ru/docs/index-260866.html> (дата обращения: 10.09.2017).
4. Клепицкий И.А. Система хозяйственных преступлений. М.: Статут, 2005. 572 с.
5. Криминология: учебник / под общ. ред. В.И. Гладких. М.: ЮСТИЦИЯ, 2017. 422 с.
6. Мереминская Е. «К ответственности за банкротство банка почти никто не привлекался»: интервью с Валерием Мирошниковым, заместителем генерального директора Агентства по страхованию вкладов // Газета.ru. URL: http://www.gazeta.ru/2006/05/31/oa_201780.shtml (дата обращения: 10.09.2017).
7. Никитина И.А. Мошенничество в кредитной сфере // Юрист. 2008. № 5. С. 49–50.
8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.08.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система [сайт]. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699 (дата обращения: 10.09.2017).

REFERENCES

1. Vantsev V.A. *Bor'ba s kreditnymi prestupleniyami (kriminologicheskiye i ugovolno-pravovyye problemy): avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [Combating Credit Crimes (Criminological and Criminal Legal Problems): Abstract of PhD Thesis in Law]. Moscow, 2001. 46 p.
2. Il'in I.V. [Criminological Characteristics of Bank Frauds] In: *Bankovskoe pravo* [Banking Law], 2006, no. 5, pp. 15–17.
3. Klepitskii I.A. [Crimes in the Sphere of Credit Relations (lecture)]. In: *Lektsii, doklady, uroki, spravochniki* [Lectures, Presentations, Lessons, Reference Books]. Available at: <http://do.gendocs.ru/docs/index-260866.html> (accessed: 10.09.2017).
4. Klepitskii I.A. *Sistema khozyaystvennykh prestupleniy*. [The System of White Collar Crimes]. Moscow, Statut Publ., 2005. 572 p.
5. Gladkikh V.I., ed. *Kriminologiya* [Criminology]. Moscow, YUSTITSIYA Publ., 2017. 422 p.
6. Mereminskaya E. ["No One is Sued for Bank Bankruptcy": interview with Valeriy Miroshnikov, Deputy General Director of Agency on Insurance of Contributions]. In: *Gazeta.ru*. Available at: http://www.gazeta.ru/2006/05/31/oa_201780.shtml (accessed: 10.09.2017).
7. Nikitina I.A. [Loan Fraud]. In: *Yurist* [Lawyer], 2008, no. 5, pp. 49–50.
8. [Criminal Code of the Russian Federation dated 13.06.1996 no. 63-FZ (as amended on 29.07.2017) (Rev. and EXT., joined. in force 26.08.2017)]. In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699 (accessed: 10.09.2017).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Гладких Виктор Иванович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки и образования Российской академии естественных наук, член Российской академии юридических наук, академик Российской академии естествознания, эксперт РАН, консультант Федерального Собрания Российской Федерации;
e-mail: gladkich04@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Viktor I. Gladkih – Doctor of Law, professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honored Worker of Science and Education RANS, Member of the Russian Academy of Legal Sciences, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Expert of the Russian Academy of Sciences, Consultant of the Federal Assembly of the Russian Federation;
e-mail: gladkich04@mail.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Гладких В.И. Криминологическая характеристика наиболее распространённых способов совершения преступлений в сфере кредитования // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 3. С. 91-98
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-91-98

FOR CITATION

Gladkih V.I. The Criminological Characteristics of the Most Common Loan Frauds. In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 3, pp. 91-98
DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-91-98

УДК – 347.1

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-99-114

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРАНСПЛАНТАЦИИ ОРГАННОГО ДОНОРСТВА В РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ (КОМПАРАТИВНЫЙ АНАЛИЗ)

Козьякова Н.С.

Московский государственный областной университет
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению гражданско-правовых аспектов трансплантации донорских органов. Рассматриваются отличия «презумпции согласия» от «испрошенного согласия» и их значение при спасении жизни человека. Особое внимание уделяется анализу мировых нормативно-правовых актов в связи с необходимостью обобщения опыта действующего российского законодательства в сфере трансплантологии и его дальнейшего развития. Автором делаются предложения по разработке конкретных изменений и дополнений в законодательстве РФ, регулирующем пересадку человеческих органов.

Ключевые слова: трансплантация, органное донорство, презумпция согласия, законодательство западных стран, пересадка детских органов.

LEGAL REGULATION OF ORGAN DONATION TRANSPLANTATION IN RUSSIA AND FOREIGN COUNTRIES (COMPARATIVE ANALYSIS)

N. Kozyakova

Moscow Region State University
10A, Radio ul., Moscow, 105005, Russian Federation

Abstract. The article is devoted to consideration of the civil law aspects of organ transplantation. Discusses the differences between the “presumption of consent” and “consent” and requested their value in saving human life. Particular attention is paid to the analysis of the world of normative-legal acts in connection with the necessity of learning the existing Russian legislation in the field of transplantation and its further development. The author makes proposals on the development of specific changes and amendments to the legislation of the Russian Federation regulating the transplantation of human organs.

Keywords: transplantation, organ donation, the presumption of consent, legislation of Western countries, the transplantation of children’s organs.

В современной сфере здравоохранения в России правовое регулирование отношений привлекает пристальное внимание разного уровня должностных лиц, а не только врачей или юристов. Это неудивительно, т. к. по данным Федеральной

службы государственной статистики смертность среди трудоспособного населения в 2016 г. составила 459 440 чел., или 537,9 случая на 100 тыс. населения. Из них умерших 364 727 мужчин (показатель 821,1) и 94 713 женщин (показатель смертности – 231,0). В пересчёте на 100 тыс. человек в России смертей в два раза больше, чем в Европе или США [21]. Данные статистические показатели ставят проблему совершенствования нормативно-правовой базы охраны здоровья на уровень проблем национальной безопасности.

Одной из самых высокотехнологичных отраслей современной медицины является трансплантология. Данная отрасль медицины занимается проблемами трансплантации органов (сердца, лёгких, печени, почек) и возможными перспективами создания искусственных органов. На международной арене этот раздел медицины является своеобразной «визитной карточкой», т. к. по нему составляется представление о состоянии и уровне медицины в стране в целом. Правовое регулирование трансплантологии является сложной и до конца не решённой проблемой, занимающейся соблюдением гражданских прав живых доноров, а также родственников умерших, у которых производится изъятие органов для трансплантации. В нашей стране это происходит в условиях катастрофической нехватки донорских органов, при этом неизбежно затрагиваются духовные, религиозные и этические ценности общества.

В современной российской трансплантологии слабо решённой проблемой является правовое регулирование органного донорства [13; 20]. Наиболее остро она проявляется в изъятии орга-

нов у умерших доноров для дальнейшей трансплантации нуждающимся в них реципиентам. Это вопрос также остро стоит во всём мире, где требуется не менее 1 млн донорских органов [3, с. 18], но до недавнего времени эта потребность удовлетворялась не более, чем на 5–6% [30, с. 5]. Из этого можно сделать вывод, что ежедневно в мире продолжают умирать сотни людей, жизнь которых могла быть спасена путём замены больного органа на здоровый донорский. Это может быть парный орган – почка, часть печени – который берётся у живого донора-родственника, или непарный – почки, печень, сердце, лёгкие, поджелудочная железа, донорство которого осуществляется при помощи трупной трансплантации [22, с. 35].

Современный мировой удельный вес трансплантации органов от живого родственника реципиенту незначителен. Например, в России в 2016 г. он составлял 21,4% от общего числа трансплантаций почки, а в 2015 г. – 20,1% [2, с. 15].

Главным источником донорских органов являются умершие от инсультов или черепно-мозговых травм.

Целью данной статьи являются проведение сравнительного исследования зарубежного и отечественного опыта правового регулирования пересадки органов человека и выявление пробелов в российском законодательстве, регулирующем трансплантологию.

Для начала обратимся к опыту Украины. В 1999 г. Верховная рада отменила «презумпцию согласия» и заменила её на «испрошенное согласие» и тем самым практически уничтожила трансплантологию в стране. До недавнего времени на Украине делались

только единичные операции по пересадке органов, пригодных для трансплантации, т. к. население отказывалось от дачи согласия на их изъятие и его было невозможно истребовать [5, с. 107, 108]. Изменили ситуацию только недавнее принятие в 2016 г. закона № 2386 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно трансплантации органов и других анатомических материалов человеку» [15] и дальнейшее принятие альтернативного закона № 2386-1, который носит незначительные отличия в виде фразы «Об охране здоровья» в заголовке и содержит изменение некоторых терминов. Но данные изменения носят критический характер, т. к., например, изменено определение термина «смерть мозга», оно не эквивалентно понятию «смерть человека», положения размыты, нет чётких юридических и медицинских критериев, и, как следствие, может возникнуть опасность для изъятия органов у живого человека. Он содержит и спорный тезис о платном принципе применения трансплантации костного мозга, что противоречит ст. 21 Конвенции о правах человека и биомедицине, согласно которой «тело человека и его части как таковые не должны быть источником получения финансовой выгоды» [8].

Отметим, что, по мнению известного российского трансплантолога А.Г. Долбина, «возможный донор со смертью мозга требует особенно тщательного внимания. Необходима гарантия восстановления после трансплантации систем его жизненного обеспечения – почек, печени, лёгких, поджелудочной железы или сердца. Это возможно только в ситуации проведения высокопрофессиональной ре-

анимации. Но при этом медицинский персонал к донору имеет часто неоднозначное отношение: с одной стороны, он воспринимается как определённая личность, но с другой – считается мёртвым. В подобной ситуации может возникнуть дилемма у медицинских сестёр и врачей. Здесь необходимо чётко осознавать: в ситуации, когда наступила смерть мозга, пациент мёртв» [6, с. 9].

Автором критикуется и термин «донор-труп», который в медицинской практике используется при состоянии обозначения смерти головного мозга для подобного донора. А.Г. Долбин предлагает другое понятие, которое используется в англо-американской литературе: «труп, в котором поддерживается жизнь», т. е. «life supported cadaver» [6, с. 9]. Следовательно, для трансплантологии ведущее значение имеет законодательное закрепление критериев, которые констатируют смерть человеческого мозга. В связи с вышеизложенным мы полагаем, что в данной отрасли медицины особенно необходима серьёзная законодательная база для регулирования возникающих правовых вопросов.

В настоящее время в медицинской практике существует ряд направлений, характеризующихся существенными отличиями как по вопросам правового регулирования, так и по отношению к другим направлениям. В первую очередь это органное донорство, имеющее обособленную от других базу нормативных актов и регулирующую деятельность по трансплантации органов и тканей в отличие от других хирургических вмешательств, например аортокоронарное шунтирование. Прижизненным органным донорством

является добровольное жертвование собственного органа в пользу конкретного лица; под посмертным органом донорством понимается изъятие органа (-ов) у человека после его смерти в пользу неизлечимо больного, не являющегося родственником реципиенту.

Вмешательство в сферу охраняемых прав и свобод одновременно двух людей – донора и реципиента – ставит перед обществом значительное количество правовых, социальных и этических проблем не только в России, но и за рубежом. Главным звеном здесь является донор, несмотря на то, что он не нуждается в оказании медицинской помощи, т. к. риск возникновения осложнений после изъятия почки, сегмента поджелудочной железы или печени незначителен, но реален.

Первые успешные операции по трансплантации органов, изъятых у умерших, стали производиться в 1960 гг. XX в. Чаще всего это были операции по трансплантации почки, но уже в 1963 г. была выполнена первая трансплантация лёгкого, а в 1967 – печени. В этом же году была произведена первая в мире трансплантация сердца, которую осуществил южно-африканский хирург Кристиан Барнард.

В подавляющем большинстве стран сегодня преимущественно трупные органы используются при пересадках кишечника, печени, почек и поджелудочной железы. За исключением случаев пересадок по принципу домино, когда сердце для пересадки берётся у донора, который в дальнейшем становится реципиентом блока «сердце-лёгкие», законная пересадка сердца возможна только реципиенту от трупного донора. Внедрение в клиническую практику современных им-

мунодепрессантов, препятствующих отторжению «чужих» органов, в особенности циклоsporина, сегодня также сделало возможным эффективное и широкое использование в трансплантологии трупных органов.

По нашему мнению, в рамках данной статьи необходимо обратиться к анализу законодательства западных стран для полного освещения правового регулирования врачебной деятельности в данной области медицины. Согласно общепринятому подходу, обобщение, анализ и синтез общественных явлений позволяют делать соответствующие выводы с последующим использованием знаний для разработки предложений по дальнейшему совершенствованию законодательства РФ в области трансплантологии.

В 1932 г. Гражданским кодексом Италии была запрещена пересадка яичек, и это стало первой попыткой законодательного закрепления норм права, регулирующего трансплантацию органов от живых доноров. Прецедентом стал факт продажи собственного яичка богатому пациенту нуждающимся молодым человеком. Законы, регламентирующие прижизненное органное донорство, в дальнейшем были приняты в Чехословакии – 1966 г., Дании, Италии – 1967 г. В 1970-х гг. к ним присоединились Венгрия (1972 г.), Болгария (1973 г.), Коста-Рика (1974 г.) и Аргентина (1977 г.) [38, p. 230]. Но данные нормативные акты не охватывали всего многообразия существующих проблем трансплантологии того времени и были далеки от совершенства.

Следующие обстоятельства определяют специфику трансплантации с использованием органов живых доноров:

1. В процесс пересадки органа вовлекаются два пациента: донор и реципиент.

2. Если для донора отсутствует любой возможный лечебный эффект.

«При трансплантации органов от живых доноров впервые врачи за всю историю медицины столкнулись с ситуацией, когда необходимо оперировать совершенно здорового человека и при этом удалять для пересадки непогрешенный орган» [2, с. 22].

Все эти обстоятельства перед законодателями всех развитых стран поставили вопросы по разрешению наиболее важных проблем, которые касаются условий правомерности органного донорства при жизни человека. Это – допустимость неродственных трансплантаций; возможное использование для трансплантации органов недееспособных, куда, по всей видимости, должны входить не только умственно неполноценные люди, но и несовершеннолетние; установление меры допустимого для донора вреда здоровью; определение круга лиц, которым запрещено быть донором своих органов и которые могут ими быть; правовое закрепление необходимого объёма информации, которая должна быть предоставлена до операции как донору, так и реципиенту и разработка юридически безупречных форм согласия сторон на донорство органа.

Законодательно закрепляются в ст. 9 «Дополнительного протокола о трансплантации органов и тканей человеческого происхождения к Конвенции о защите прав и достоинства человеческих существ в связи с использованием достижений биологии и медицины» [27] два основных условия правомерности трансплантации с ис-

пользованием доноров живых органов. Следует также отметить, что они безоговорочно признаются юрисдикциями всех развитых стран. Это следующие положения:

1-е условие: Изъятие у живого донора органа или ткани с целью дальнейшей их трансплантации может производиться только в случаях отсутствия соответствующих органов или тканей, которые изымаются у умершего лица.

2-е условие: Проведение подобного эффективного лечения альтернативными методами невозможно.

Но остаётся далеко не однозначным вопрос – кому запрещено быть донором своих органов, а кто имеет на это право. Подавляющее большинство стран сегодня придерживается разработанных Всемирной организации здравоохранения «Руководящих принципов, регламентирующих трансплантацию органов человека» [41, р. 393; 6, с. 11] на 44-й сессии в 1991 г. Согласно третьему из данных принципов: «Предпочтительно для пересадки органы брать у умерших. Взрослые живые доноры должны иметь генетическую связь с реципиентами и на данных случаях возможно осуществление безвозмездной передачи собственных органов. Исключениями являются только случаи пересадки костного мозга и иных возможных регенеративных тканей» [41, р. 393].

Из данного положения можно сделать вывод, что в законодательстве большинства стран донор и реципиент обязательно должны быть генетически связаны.

В качестве исключения из правил можно привести Иран – государство, в котором закон допускает неродственные пересадки органов [32, р. 310]. По-

мимо Ирана в мире есть другие примеры неродственных трансплантаций. В 1998 г. в Израиле араб стал донором почки для еврея, а его жена, в свою очередь, стала донором почки для жены араба, т. к. другого способа достигнуть совместимости пересаженных органов не было [37, 1644].

История трансплантологии знает факты и различных видов органного донорства при жизни. Это священники с монахинями по благословению папы римского в Италии, добровольцы-заключенные в США, а также Германия, где с целью популяризации данной процедуры в 1996 г. хирург добровольно отдал свою почку анонимному реципиенту. Со стороны Министерства здравоохранения Баварии он был подвергнут критике за свой поступок, который был воспринят в качестве пропаганды практики, чреватой в дальнейшем угрозой коммерциализации [34, р. 72].

Таким образом, юрисдикции разных стран по-разному определяют круг родственников, которые имеют право и могут быть донорами для своих близких [39].

Согласно британскому «Акту о трансплантации органов человека» от 1989 г., таковыми могут являться лишь «родители, дети, тёти, дяди, двоюродные братья и сестры, племянники и племянницы» [36, р. 35]. Генетическая связь здесь определяется «степенью разведения» родственной крови: 1/2 и 1/4. Потенциальными донорами бабушки, дедушки и внуки по данному закону быть не могут.

В Индии в 1994 г. был издан «Федеральный Акт о трансплантации органов человека», который в качестве возможных доноров включает супру-

жеские пары в круг близких родственников и определяет их как лиц, генетически связанных друг с другом [40, р. 38]. В Гонконге близкими родственниками считаются только такие супружеские пары, которые прожили после заключения брака не менее 3-х лет [35, р. 408].

В мировой перспективе неродственные пересадки должны получить значительно большее развитие, т. к. это огромный резерв необходимых донорских органов, а благодаря их катастрофической нехватке возможности современной трансплантологии резко ограничены.

Допустимыми считаются и «парные пересадки», при которых имеются 2 пары «донор – реципиент». Несмотря на то, что пара родственная, по результатам иммунологических и генотипических тестов орган не может быть успешно пересажен родственнику, но может послужить для трансплантации реципиенту другой пары. Эта трансплантация легальная [37, р. 1644], но не родственная, как в случае обмена почками между еврейской и арабской семьями.

Наиболее спорным в теории правоотношений, которые возникают при трансплантации органов, является вопрос об объекте правоотношения «донор – реципиент», в первую очередь он касается факта наличия или отсутствия вещного права при жизни в отношении тела человека. Его можно сформулировать следующим образом: человек – собственник своего тела?

Одни авторы полагают, что необходимо признать право собственности человека на тело в целом, а также и на любой орган [31, р. 693–731]. Другие такую необходимость категори-

чески отрицают в связи с опасностью коммерциализации и, как следствие, вытекающего из него криминала [33, р. 805]. По мнению А.В. Майфата и А.Б. Лисаченко, «наши правоотношения относительно собственного тела не вещны по своей сути. Право на владение, пользование и распоряжение собственным телом как единым целым является самостоятельным правом, которое не имеет вещной природы. Это право естественное и дано нам в силу рождения. По всей видимости, такое право необходимо относить к нематериальным благам (ст. 150 ГК РФ)» [12, с. 8, 9; 4].

Что касается правового статуса отдельно взятых органов, то здесь также существуют различные мнения.

По мнению одних исследователей, органы являются частью организма, т. к. их образование происходит в результате естественного биологического процесса. Их нельзя признать вещами и объектами гражданских правоотношений, т. к. для этого не требуется приложения труда [1, с. 216; 11, с. 69–75].

Л.О. Красавчикова полагает, что органы человека – это личные немущественными блага, которые после изъятия утрачивают индивидуально-личностную определённость [10, с. 15–19].

Существует мнение, согласно которому в случае изъятия из человеческого организма органов их необходимо признать вещами, которые имеют ограниченный оборот [14, с. 84, 85; 23, с. 24; 24, с. 109], и, следовательно, их можно воспринимать в качестве объектов гражданских правоотношений. Эта точка зрения в настоящее время господствующая, и её разделяют все

ведущие специалисты, занимающиеся вопросами правоотношений в сфере трансплантологии: М.Н. Малеина, В.П. Сальников, С.Г. Стеценко и т. д. [16, с. 87; 19, с. 43, 44; 23, с. 115, 116].

Ст. 62 Закона РФ «О трансплантации органов и (или) тканей человека» устанавливает уголовную ответственность за куплю-продажу органов человека, но ни один нормативный акт не запрещает их дарения [7].

Таким образом, ткани и органы человека могут выступать в качестве объектов сделок и в целом объектами гражданско-правовых отношений.

Высокая опасность коммерциализации органного донорства в России является препятствием для внедрения в клиническую практику неродственных пересадок. Согласно пятому принципу «Руководящих принципов, регламентирующих трансплантацию органов человека»: «Тело человека и его части не могут быть предметом торговых сделок. Поэтому должно быть запрещено давать или получать оплату (включая любую иную компенсацию или вознаграждение) за органы» [41, р. 394]. Таким образом, купля-продажа человеческих органов строго запрещена международным законодательством.

Императивный метод торговли человеческими органами в рамках законодательств отдельных государств определяется независимо, включая все возможные санкции за его нарушение. Но согласно данному принципу возможна оплата необходимых расходов, связанных с изъятием и сохранением органа и предоставлением его для дальнейшей трансплантации.

В СССР и в ранней постсоветской России только отдельные нормы пра-

ва регулировали трансплантацию органов. Но, по сути, это были только разрозненные подзаконные акты, часто противоречащие друг другу и, как следствие, не охватывающие всего круга проблем, стоящих перед трансплантологией.

Правовую базу трансплантологии в нашей стране на сегодняшний день составляют следующие высшие законодательные акты:

1. Конституция Российской Федерации ст. 41: «Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь» [9].

2. Гражданский кодекс Российской Федерации [4].

3. Закон Российской Федерации «О трансплантации органов и (или) тканей человека», введённый в действие Постановлением Верховного Совета Российской Федерации 22.12.92 № 4181-1 [7], дополнения, внесённые 22.06.2000 Федеральным законом «О внесении дополнений в Закон Российской Федерации «О трансплантации органов и (или) тканей человека» с изменениями от 23 мая 2016 г. и др. [25].

4. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан [27]. В ст. 46 и 47 закреплены общие принципы констатации смерти и изъятия органов и (или) тканей для трансплантации.

5. Федеральный закон Российской Федерации «О погребении и похоронном деле» [26].

Законодательные акты высшей юридической силы не только закрепляют положения, которые касаются общих проблем трансплантации, прижизненного и посмертного органного донорства, но и утверждают степень ответственности медицинского персо-

нала учреждений здравоохранения.

Законодательство России по трансплантации содержит положения об ответственности учреждения здравоохранения и его персонала. Сюда также входят условия и порядок трансплантации органов и (или) тканей человека, перечень разрешенных для трансплантации органов человека и ограничение количества ЛПУ, которые имеют право на производство пересадок органов. Особо здесь выделяется запрет на куплю-продажу человеческих органов.

Преамбула Закона РФ «О трансплантации органов и (или) тканей человека» в июне 2000 г. Федеральным законом № 91-ФЗ закрепила следующее положение: «Трансплантация (пересадка) органов и (или) тканей человека является средством спасения жизни и восстановления здоровья граждан и должна осуществляться на основе соблюдения законодательства Российской Федерации и прав человека в соответствии с гуманными принципами, провозглашенными международным сообществом, при этом интересы человека должны превалировать над интересами общества или науки» [7].

Российское законодательство по трансплантации постепенно коррелируется в соответствии с международными нормами, а в первую очередь – с «Руководящими принципами, регламентирующими трансплантацию органов человека», которые были разработаны в 1991 г. ВОЗ и впоследствии рекомендованы для применения национальными законодательствами во всех странах мира [41, р. 393, 394].

Перечень человеческих органов, которые разрешены для трансплантации, закрепляется в ст. 2 закона РФ «О трансплантации органов и (или)

тканей человека». Согласно данной статье, в качестве объектов трансплантации служат «... сердце, лёгкие, почки, печень, костный мозг и другие органы и (или) ткани, перечень которых определяется с Российской Академией медицинских наук» [7]. А приказ Министерства здравоохранения РФ от 10.08.93 № 189 «О дальнейшем развитии и совершенствовании трансплантологической помощи населению Российской Федерации» утвердил для необходимого изъятия: сердце, лёгкие (комплекс сердце-лёгкие), почку (-и), печень, селезёнку, поджелудочную железу и 12-ти перстную кишку (приложение 6 к приказу МЗ РФ) [18].

Но данный закон не содержал никаких возможных перспектив развития трансплантологии в РФ, а также пересадок иных органов, кроме тех, которые были указаны в перечне МЗ и РАМН.

Ст. 4 закона РФ «О трансплантации органов и (или) тканей человека» законодательно закрепляет важные положения, касающиеся ограничения количества лечебных учреждений, которые имеют право производства трансплантологических операций:

1. Забор и заготовка человеческих органов разрешаются только в государственных лечебных учреждениях.

2. Трансплантация органов осуществляется только в специализированных лечебных учреждениях, и данный перечень должен утверждаться в МЗ РФ совместно с РАМН [7].

Согласно приказу Минздрава РФ от 17.07.17 № 404н/1, забор, заготовку и трансплантацию человеческих органов разрешается проводить в 126 медицинских учреждениях (39 – федеральных, 86 – областных и краевых

и одном муниципальном) [17]. Это государственные учреждения здравоохранения и, несмотря на то, что ряд ведущих специалистов полагает, что «... учитывая наличие государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения, наделённых своими правами и обязанностями, необходимо предусмотреть разработку механизма получения официального разрешения на проведение пересадок негосударственными лечебными учреждениями» [19, с. 107, 108], на наш взгляд, это совершенно недопустимо.

В области негосударственной медицины трансплантология не имеет права существования в связи с высокой опасностью криминализации, которая в конечном итоге примет непредсказуемый масштаб благодаря множественным уступкам. Как следствие, случится вытеснение государственной трансплантологии, а в качестве негативных последствий произойдёт слияние негосударственных учреждений в возможные международные акционерные общества, под видом которых на российский рынок здравоохранения войдут преступные транснациональные группировки. Кроме того, это один из самых простых путей проникновения в Россию запрещённой международной террористической организации ИГИЛ.

Категорически запрещена также купля-продажа человеческих органов в соответствии со ст. 150 ГК [4], а насильственное принуждение к согласию на трансплантацию, согласно ст. 120 УК РФ, влечёт лишение свободы на срок до четырёх лет [28]. Это соответствует законодательству и международным нормам всех стран: в 1994 г. последней страной, которая от-

казалась от санкционирования купли-продажи органов, была Индия.

Как уже отмечалось выше, в мире существует острая нехватка донорских органов, и современное российское общество не является исключением из этого. Возможным выходом из данной ситуации в перспективе может стать создание искусственных органов, но подобная проблема находится не в сфере медицины, а, скорее, в сфере клеточных технологий, и о спасении человеческой жизни подобным образом вопрос пока не стоит. Таким образом, без посмертного донорства трансплантология на данный момент существовать не может. Неоднократно ставились вопросы и о создании в России единой базы доноров, когда любой достигший совершеннолетия человек может выразить своё согласие быть донором после смерти или отказаться от этого, после чего он будет вноситься в специальный реестр. Помимо реестра, на наш взгляд, необходимо также создание единого координирующего центра по трансплантации органов. Но существует ещё и нерешённая проблема, касающаяся детского донорства, которая приобретает большую остроту в связи с запретом несовершеннолетним быть донорами. Органы взрослых доноров за небольшим исключением не подходят детским реципиентам, и дети, нуждающиеся в трансплантации, вынуждены ждать необходимой помощи из-за рубежа, в то время как любой орган имеет критический срок сохранения, а в мире введён мораторий на запрет пересадки сердца иностранцам.

Трансплантология как ни одна отрасль современной медицины сегодня находится в сильной зависимости от регулирующего её законодательства. В

первую очередь это вызвано необходимостью изъятия для пересадки органа у мёртвого или живого донора. Но, по неверному мнению большинства граждан, это приравнивается к бесцеремонному, а иногда и кощунственному вторжению в личную жизнь. Выражается это в том, что люди, лишившиеся близких, часто не хотят даже слышать об эксплантации органа у их родственника, несмотря на то, что это может спасти в ряде случаев жизни нескольких людей. Как следствие этого возникают конфликты, в результате которых к врачам-трансплантологам приклеивается имидж «потрошителей в белых халатах» или «врачей-убийц». Не исключена и опасность в будущем восприятия трансплантологии в качестве немецкого или австрийского неонацизма. Исходя из этого, необходимо признать, что правовое регулирование трансплантологии в нашей стране должно иметь твёрдый базис и регламентацию, основанную на нормативных актах, которые должны безупречно отвечать следующим требованиям [29]:

- соответствие духовным, религиозным и морально-этическим ценностям российского общества;
- строгое соблюдение гражданских прав родственников «потенциальных доноров» – умерших, а также живых доноров;
- обеспечение возможности изъятия необходимого количества донорских органов при неременной защите при этом интересов реципиентов – огромного количества больных, когда консервативная терапия только на некоторое время облегчает их страдания и без трансплантации спасти их жизнь невозможно;
- способствование развитию трансплантологии в России.

ЛИТЕРАТУРА

1. Волож З.Л. Право на кровь // Вестник советской юстиции. 1928. № 7. С. 215–216.
2. Готье С.В., Мойсюк Я.Г., Хомяков С.М. Донорство и трансплантация органов в Российской Федерации в 2014 году (VII сообщение регистра Российского трансплантологического общества) // Вестник трансплантологии и искусственных органов. 2015. Т. XVII. № 2. С. 7–22.
3. Готье С.В., Хомяков С.М. Донорство и трансплантация органов в Российской Федерации в 2016 году (IX сообщение регистра Российского трансплантологического общества) // Вестник трансплантологии и искусственных органов. 2017. № 19 (2). С. 6–26.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ч. 1, 2. М.: НОРМА–ИНФРА, 1998. 560 с.
5. Деонтология в медицине: в 2 т. / под ред. Б.В. Петровского. Т. 2. М., 1988. 413 с.
6. Долбин А.Г. Морально-этические и юридические положения трансплантологии в России // Трансплантология / под ред. В.И. Шумакова. М.: Медицина, 1995. С. 9–20.
7. Закон Российской Федерации от 22.12.1992 № 4180-1 (ред. от 23.05.2016) «О трансплантации органов и (или) тканей человека» [Электронный ресурс] // Сконсультант-Плюс: правочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4692 (дата обращения: 30.09.2017).
8. Конвенция о защите прав человека и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины (принята Комитетом Министров Совета Европы 19.11.1996) [Электронный ресурс] // TEXTARCHIVE.RU: [сайт]. URL: <http://textarchive.ru/c-1825502.html> (дата обращения: 30.09.2017).
9. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения: 27.09.2017).
10. Красавчикова Л.О. Понятие и система личных неимущественных прав граждан (физических лиц) в гражданском праве Российской Федерации: дис. ... док. юрид. наук. Екатеринбург, 1994. 425 с.
11. Красновский Г.Н. Биоэтические и уголовно-правовые проблемы в законе Российской Федерации «О трансплантации органов и (или) тканей человека» // Государство и право. 1993. № 12. С. 69–75.
12. Майфат А.В., Лисаченко А.Б. Тело человека, его отдельные части как объекты правового воздействия (некоторые предложения для обсуждения) // Юридический мир. 2002. №2. С. 4–15.
13. Малеина М.Н. Личные несущественные права граждан: понятие, осуществление, защита: дис. ... док. юрид. наук. М., 1997. 237 с.
14. Маргацкая Н.А. Гражданско-правовые вопросы трансплантации и донорства // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1980. № 2. С. 83–89.
15. Проект закона Украины от 16.07.2015 № 2386а «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно трансплантации органов и других анатомических материалов человеку» [Электронный ресурс] // Законодательство Украины: [сайт]. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH1UA68I.htm (дата обращения: 30.09.2017).
16. Пояснительный доклад к дополнительному протоколу о трансплантации органов и тканей человеческого происхождения к Конвенции о защите прав и достоинства человеческих существ в связи с использованием достижений биологии и медицины

- (одобрен Кабинетом Министров Совета Европы) [Электронный ресурс] // Университет Миннесоты. Библиотека по правам человека: [сайт]. URL: <http://humanrts.umn.edu/russian/euro/Rz37.html> (дата обращения: 30.09.2017).
17. Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации и Российской академии наук от 11.07.2017 №404Н/1 «О внесении изменений в перечень учреждений здравоохранения, осуществляющих забор и трансплантации органов и (или) тканей человека, учреждённый Приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации и Российской академии наук от 04.07.2015 №307Н/4» [Электронный ресурс] // Контур.норматив: [сайт] URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=297865> (дата обращения: 30.09.2017).
 18. Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 10.08.1993 № 189 «О дальнейшем развитии и совершенствовании трансплантологической помощи населению Российской Федерации» (с изм. на 20.04.2001) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901714285> (дата обращения: 30.09.2017).
 19. Сагатович В.А. Быть или не быть – вот в чём вопрос // Трансплантология. 2002. Т. 3. № 1. С. 107–108.
 20. Сальников В.П., Стеценко С.Г. Трансплантация органов и тканей человека: проблемы правового регулирования. СПб: Фонд «Университет», 2000. 140 с.
 21. Статистика рождаемости и смертности в России с начала 2016 г. [Электронный ресурс] // Достоверно News: [сайт]. URL: http://dos-news.com/lenta_novostei/statistika-rozhdaemosti-i-smernosti-v-rossii-s-nachala-2016-goda.html (дата обращения: 30.09.2017).
 22. Степанова Е.Н. Трансплантация органов человека: мировой опыт и Россия (гражданско-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 228 с.
 23. Стеценко С.Г. Право и медицина: проблема соотношения. М.: Международный университет, 2002. 248 с.
 24. Суховерхий В.Л. Гражданско-правовое регулирование отношений по здравоохранению // Советское государство и право. 1975. № 6. С. 105–109.
 25. Федеральный закон от 20.06.2000 № 91-ФЗ «О внесении дополнений в Закон Российской Федерации «О трансплантации органов и (или) тканей человека»» [Электронный ресурс] // Гарант: [сайт]. URL: <http://base.garant.ru/12119923> (дата обращения: 30.09.2017).
 26. Федеральный закон от 12.01.1996 №8-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. от 19.12.2016 от 01.01.2017) «О погребении и похоронном деле» [Электронный ресурс] // Консультант-Плюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8919 (дата обращения: 30.09.2017).
 27. Федеральный закон от 22. 06.1993 №5487-1 «Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан» [Электронный ресурс] // Российская газета: [сайт] URL: <https://rg.ru/1993/08/19/osnovy-zdorovya-dok.html> (дата обращения: 30.09.2017).
 28. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.08.2017) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: справочная правовая система: [сайт]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699 (дата обращения: 27.09.2017).
 29. Шевчук С.С. О некоторых проблемах совершенствования законодательства в сфере здравоохранения // Современное право. 2002. №1. С. 21–24.

30. Шумаков В.И., Тоневицкий А.Г. Иммунологические и физиологические проблемы ксенотрансплантации / отв. ред. Б.В. Петровский. М.: Наука, 2000. 142 с.
31. Boulir W. Sperm, splenes and other valuables: The need to recognize property rights in human body parts // Hofstra Law Review. 1995. Vol. 23. № 3. P. 693–731.
32. Daar A. Reimbursement, “Reworded Gifting”, Financial Incentives and Commercialism in Living Organ Donation // Collins G., Dubernard J., Land W., Persijn G., eds. Procurement, Preservation and Allocation of Vascularized Organs. Kluwer, Dordrecht, 1997. P. 310–316.
33. Gerike P.A. Human Biological Material: A Proprietary interest of Part of Monistic Being // 17 OHIO N.U.L. Rev. 1991. P. 805.
34. German Transplant Surgeon Donates His Kidney // Lancet. 1996. Vol. 348. P. 72.
35. Hong Kong Human Organ Transplant Bill // Hong Kong. 1992. Vol. 52. P. 399–408.
36. Human Organ Transplant Act // United Kingdom. 1989. P. 12–35.
37. Israeli Kidney Swap Unites Jews and Muslims // Lancet. 1998. Vol. 351. P. 351–1644.
38. Price D. Legal and Ethical Aspects of Organ Transplantation. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. 487 p.
39. Rapoport F. The Case for a Living Emotionally Related International Kidney Donor Exchange Registry // Transplantation Proceedings. 1986. Vol. 18. No. 2. P. 45.
40. The (Federal) Transplantation of Human Organs Act // India. 1994. No. 42. P. 38–50.
41. World Health Organization, 15.03.1991 № A 44/11 // International Digest of Health Legislation. 1991. Vol. 42. 3. P. 393–394.

REFERENCES

1. Volozh Z.L. [The Right to Blood]. In: *Vestnik sovetskoi yustitsii* [Bulletin of Soviet Justice], 1928, no. 7, pp. 215–216.
2. Goṭe S.V., Moisyuk Ya.G., Khomyakov S.M. [Donation and Organ Transplantation in the Russian Federation in 2014 (the Seventh Message Register of the Russian Transplant Society)]. In: *Vestnik transplantologii iksusstvennykh organov* [Bulletin of Transplantology of Artificial Organs], 2015, vol. XVII, no. 2, pp. 7–22.
3. Goṭe S.V., Khomyakov S.M. [Donation and Organ Transplantation in the Russian Federation in 2016. (the Ninth Message Register of the Russian Transplant Society)]. In: *Vestnik transplantologii iksusstvennykh organov* [Bulletin of Transplantology and Artificial Organs], 2017, no. 19 (2), pp. 6–26.
4. [The Civil Code of the Russian Federation. P. 1, 2]. Moscow, NORMA–INFRA Publ., 1998. 560 p.
5. Petrovsky B.V., ed. *Deontologiya v meditsine. T. 2* [Deontology in Medicine. Vol. 2]. Moscow, 1988. 413 p.
6. Dolbin A.G. [Ethical and Legal Guidelines for Transplantation in Russia]. In: Shumakov V.I., ed. *Transplantologiya* [Transplantation]. Moscow, Medicine Publ., 1995, pp. 9–20.
7. [The Law of the Russian Federation dated 22.12.1992 no. 4180-1 (ed. by 23.05.2016) “About transplantation of bodies and (or) tissues”]. In: *Konsul'tantPlyus: spravoch'naya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_4692 (accessed: 30.09.2017).
8. [Convention for the Protection of Human Rights and Human Dignity in Application of the Developments in Biology and Medicine Adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 11.1996]. In: *TEXTARCHIVE.RU*. Available at: <http://textarchive.ru/c-1825502.html> (accessed: 30.09.2017).
9. [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, Amended Laws of the Russian Federation on Amendments to the Constitution

- of the Russian Federation dated 30.12.2008 no. 6-FKZ, dated 30.12.2008 no. 7-FKZ, dated 05.02.2014 no. 2-FKZ, dated 21.07.2014 no. 11-FCL]. In: *Konsul'tantPlyus: spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (accessed: 27.09.2017).
10. Krasavchikova L.O. *Ponyatiye i sistema lichnykh neimushchestvennykh prav grazhdan (fizicheskikh lits) v grazhdanskom prave Rossiyskoy Federatsii: dis. ... dok. yurid. nauk* [The Concept and System of the Private Non-Property Rights of Citizens (Physical Persons) In Civil Law of the Russian Federation: D. Thesis in Law]. Yekaterinburg, 1994. 425 p.
 11. Krasnovskii G.N. [Bioethics and Criminal Legal Problems in the Law of the Russian Federation "On Transplantation of Bodies and (or) Tissues"]. In: *Gosudarstvo i pravo* [State and Law], 1993, no. 12, pp. 69–75.
 12. Maifat A.V., Lisachenko A.B. [The Human Body, its Individual Parts as Objects of Legal Action (Some Suggestions for Discussion)]. In: *Yuridicheskii mir* [The legal world], 2002, no. 2, pp. 4–15.
 13. Maleina M.N. *Lichnyye nesushchestvennyye prava grazhdan: ponyatiye, osushchestvleniye, zashchita: dis. ... dok. yurid. nauk* [Personal Immaterial Rights of Citizens: Concept, Implementation, Protection: D. Thesis in Law]. Moscow, 1997. 237 p.
 14. Margatskaya N.A. [Civil Legal Issues of Transplantation and Organ Donation]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11. Pravo* [Bulletin of Moscow University. Series 11. Right], 1980, no. 2, pp. 83–89.
 15. [The Draft Law of Ukraine dated 16.07.2015 no. 2386a «On Amendments to Some Legislative Acts of Ukraine on Transplantation of Organs and Other Anatomic Human Materials»]. In: *Zakonodateľstvo Ukrainy* [The Legislation of Ukraine]. Available at: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH1UA68I.htm (accessed: 30.09.2017).
 16. [The Explanatory Report on the Supplementary Protocol on Transplantation of Organs and Tissues of Human Origin to the Convention on the Protection of Human Rights and Dignity in Connection with the Application of the Developments in Biology and Medicine. Approved by the Cabinet of Ministers of the Council of Europe]. In: *Universitet Minnesoty. Biblioteka po pravam cheloveka* [University of Minnesota. Human Rights Library]. Available at: <http://humanrts.umn.edu/russian/euro/Rz37.html> (accessed: 30.09.2017).
 17. [The Decree of the Ministry of Health Care of the Russian Federation and the Russian Academy of Sciences dated 07.11.2017 no. 404H/1 "On Amendments to the List of Health Care Institutions Engaged in Sampling and Transplantation of Organs and (or) Human Tissues Established by the Ministry of Health Care of the Russian Federation and the Russian Academy of Sciences dated 04.07.2015 no. 307H/4"]. In: *Kontur.normativ*. Available at: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=297865> (accessed: 30.09.2017).
 18. [The Decree of the Ministry of Health Care of the Russian Federation dated 10.08.1993 no. 189 "On Further Development and Improvement of Transplantation Care of the Population of the Russian Federation" (with amendments of 20.04.2001)]. In: *Elektronnyi fond pravovoi i normativno-tekhnicheskoi dokumentatsii* [Electronic Fund of Legal and Normative-Technical Documentation]. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/901714285> (accessed: 30.09.2017).
 19. Sagatovich V.A. [To Be or Not to Be – That Is the Question]. In: *Transplantologiya* [Transplantology], 2002, Vol. 3, no. 1, pp. 107–108.
 20. Saľnikov V.P., Stetsenko S.G. *Transplantatsiya organov i tkaney cheloveka: problemy pravovogo regulirovaniya* [Transplantation of Human Organs and Tissues: Problems of Legal Regulation]. St. Petersburg, Foundation "University" Publ., 2000. 140 p.

- 21 [Statistics of Birth and Mortality in Russia Since the Beginning of 2016]. In: *Dostoverno News*. Available at: http://dos-news.com/lenta_novostei/statistika-rozhdaemosti-i-smertnosti-v-rossii-s-nachala-2016-goda.html (accessed: 30.09.2017).
22. Stepanova E.N. *Transplantatsiya organov cheloveka: mirovoy opyt i Rossiya (grazhdansko-pravovoy aspekt): dis. ... kand. yurid. nauk* [Transplantation of Human Organs: World Experience and Russia (Legal Aspect): PhD thesis in Law]. Moscow, 2004. 228 p.
23. Stetsenko S.G. *Pravo i meditsina: problema sootnosheniya* [Law and Medicine: the Problem of Relationship]. Moscow, International University. Publ., 2002. 248 p.
24. Sukhoverkhii V.L. [Civil Law Regulations of Health Care Relationships]. In: *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* [The Soviet State and Law], 1975, no. 6, pp. 105–109.
25. [Federal Law dated 20.06.2000 no. 91-FZ “On Modification And Additions in the Law of the Russian Federation “About transplantation of bodies and (or) tissues”]. In: *Garant*. Available at: <http://base.garant.ru/12119923> (accessed: 30.09.2017).
26. [Federal Law dated 12.01.1996 no. 8-FZ (ed. from 03.07.2016) (Rev. from 19.12.2016 enforced on 01.01.2017) “On Burial and Funeral Business”). In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8919 (accessed: 30.09.2017).
27. [Federal Law dated 22.06.1993 no. 5487-1 “Fundamentals of Legislation of the Russian Federation about Health Protection of Citizens”]. In: *Rossiiskaya gazeta*. Available at: <https://rg.ru/1993/08/19/osnovy-zdorovya-dok.html> (accessed: 30.09.2017).
28. [Criminal Code of the Russian Federation dated 13.06.1996 no. 63-FZ (as amended on 29.07.2017) (Revised and amended, enforced on 26.08.2017)] In: *Konsul'tantPlyus: Spravochnaya pravovaya sistema* [ConsultantPlus: Reference Legal System]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699 (accessed: 27.09.2017).
29. Shevchuk S.S. [On Some Problems of Improving Health Care Legislation]. In: *Sovremennoe pravo* [The Modern Law], 2002, no. 1, pp. 21–24.
30. Shumakov V.I., Tonevitskii A.G. *Immunologicheskiye i fiziologicheskiye problemy ksenotransplantatsii* [Immunological and Physiological Problems of Xenotransplantation]. Moscow, Nauka Publ., 2000. 142 p.
31. Boulir W. Sperm, splenes and other valuables: The need to recognize property rights in human body parts // In: *Hofstra Law Review*. 1995, vol. 23, no 3, pp. 693–731.
32. Daar A. Reimbursement, “Reworded Gifting”, Financial Incentives and Commercialism in Living Organ Donation. In: ..., eds *Procurement, Preservation and Allocation of Vascularized Organs*. Kluwer, Dordrecht, 1997, pp. 310–316.
33. Gerike P.A. Human Biological Material: A Proprietary interest of Part of Monistic Being. In: *17 OHIO N.U.L. Rev*, 1991, pp. 805.
34. German Transplant Surgeon Donates His Kidney. In: *Lancet*, 1996, vol. 348, pp. 72.
35. Hong Kong Human Organ Transplant Bill. In: *Hong Kong*, 1992, vol. 52, pp. 399–408.
36. Human Organ Transplant Act. United Kingdom, 1989, pp. 12–35.
37. Israeli Kidney Swap Unites Jews and Muslims. In: *Lancet*, 1998, vol. 351, pp. 351–1644.
38. Price D. Legal and Ethnical Aspects of Organ Transplantation. Cambridge, Cambridge University Press, 2000. 487 p.
39. Rapoport F. The Case for a Living Emotionally Related International Kidney Donor Exchange Registry. In: *Transplantation Proceedings*, 1986, vol. 18, no. 2, pp. 45.
40. The (Federal) Transplantation of Human Organs Act. In: *India*, 1994, no. 42, pp. 38–50.
41. World Health Organization, 15.03.1991 A 44/11. In: *International Digest of Health Legislation*, 1991, vol. 42, no. 3, pp. 393–394.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Козьякова Наталия Сергеевна – кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и права Московского государственного областного университета; e-mail: nkozyakowa@yandex.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Natalia S. Kozyakova – PhD in Political Sciences, associate professor at the Department of Political Science and Law of the Institute of History and Philology, Moscow Region State University; e-mail: nkozyakowa@yandex.ru

ПРАВИЛЬНАЯ ССЫЛКА НА СТАТЬЮ

Козьякова Н.С. Правовое регулирование трансплантации органного донорства в России и зарубежных странах (компаративный анализ) // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2017. № 3. С. 99-114

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-99-114

FOR CITATION

Kozyakova N.S. Legal Regulation of Donnated Organ Transplantation in Russia and Foreign Countries (Comparative Analysis). In: *Bulletin of Moscow Region State University. Series: Jurisprudence*, 2017, no. 3, pp. 99-114

DOI: 10.18384/2310-6794-2017-3-99-114



ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

Научный журнал «Вестник Московского государственного областного университета» основан в 1998 г. Выпускается десять серий журнала: «История и политические науки», «Экономика», «Юриспруденция», «Философские науки», «Естественные науки», «Русская филология», «Физика-математика», «Лингвистика», «Психологические науки», «Педагогика». Все серии включены в составленный Высшей аттестационной комиссией Перечень ведущих рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук, на соискание учёной степени доктора наук по наукам, соответствующим названию серии. Журнал включён в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ).

Печатная версия журнала зарегистрирована в Федеральной службе по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия. Полнотекстовая версия журнала доступна в Интернете на платформе Научной электронной библиотеки (www.elibrary.ru), а также на сайте Вестника Московского государственного областного университета (www.vestnik-mgou.ru).

ВЕСТНИК МОСКОВСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБЛАСТНОГО УНИВЕРСИТЕТА

СЕРИЯ: ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

2017. № 3

Над номером работали:

Литературный редактор Д.В. Дмитриев
Переводчик Е.А. Кытманова
Корректор И.К. Гладунов
Компьютерная вёрстка Д.А. Заботиной

Отдел по изданию научного журнала
«Вестник Московского государственного областного университета»
Информационно-издательского управления МГОУ
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, офис 98
тел. (495) 723-56-31; (495) 780-09-42 (доб. 6101)
e-mail: vest_mgou@mail.ru
сайт: www.vestnik-mgou.ru

Формат 70x108/₁₆. Бумага офсетная. Печать офсетная. Гарнитура «Minion Pro».

Тираж 500 экз. Уч.-изд. л. 7,25, усл. п.л. 7,25.

Подписано в печать: 31.10.2017 г. Дата выхода в свет: 27.11.2017 г. Заказ № 2017/10/13.

Отпечатано в ИИУ МГОУ
105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А