

ISSN 2072-0297



# МОЛОДОЙ<sup>®</sup> УЧЁНЫЙ

международный научный журнал



**5**

2017  
Часть IV

16+

ISSN 2072-0297

# МОЛОДОЙ УЧЁНЫЙ

Международный научный журнал

Выходит еженедельно

№ 5 (139) / 2017

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

**Главный редактор:** Ахметов Ильдар Геннадьевич, кандидат технических наук

**Члены редакционной коллегии:**

Ахметова Мария Николаевна, доктор педагогических наук

Иванова Юлия Валентиновна, доктор философских наук

Каленский Александр Васильевич, доктор физико-математических наук

Куташов Вячеслав Анатольевич, доктор медицинских наук

Лактионов Константин Станиславович, доктор биологических наук

Сараева Надежда Михайловна, доктор психологических наук

Абдрашилов Турганбай Курманбаевич, доктор философии (PhD) по философским наукам

Авдеюк Оксана Алексеевна, кандидат технических наук

Айдаров Оразхан Турсункожаевич, кандидат географических наук

Алиева Тарана Ибрагим кызы, кандидат химических наук

Ахметова Валерия Валерьевна, кандидат медицинских наук

Брезгин Вячеслав Сергеевич, кандидат экономических наук

Данилов Олег Евгеньевич, кандидат педагогических наук

Дёмин Александр Викторович, кандидат биологических наук

Дядюн Кристина Владимировна, кандидат юридических наук

Желнова Кристина Владимировна, кандидат экономических наук

Жуйкова Тамара Павловна, кандидат педагогических наук

Жураев Хуснидин Олтинбоевич, кандидат педагогических наук

Игнатова Мария Александровна, кандидат искусствоведения

Калдыбай Кайнар Калдыбайулы, доктор философии (PhD) по философским наукам

Кенесов Асхат Алмасович, кандидат политических наук

Коварда Владимир Васильевич, кандидат физико-математических наук

Комогорцев Максим Геннадьевич, кандидат технических наук

Котляров Алексей Васильевич, кандидат геолого-минералогических наук

Кузьмина Виолетта Михайловна, кандидат исторических наук, кандидат психологических наук

Курпаяниди Константин Иванович, доктор философии (PhD) по экономическим наукам

Кучерявенко Светлана Алексеевна, кандидат экономических наук

Лескова Екатерина Викторовна, кандидат физико-математических наук

Макеева Ирина Александровна, кандидат педагогических наук

Матвиенко Евгений Владимирович, кандидат биологических наук

Матроскина Татьяна Викторовна, кандидат экономических наук

Матусевич Марина Степановна, кандидат педагогических наук

Мусаева Ума Алиевна, кандидат технических наук

Насимов Мурат Орленбаевич, кандидат политических наук

Паридинова Ботагоз Жаппаровна, магистр философии

Прончев Геннадий Борисович, кандидат физико-математических наук

Семахин Андрей Михайлович, кандидат технических наук

Сенцов Аркадий Эдуардович, кандидат политических наук

Сенюшкин Николай Сергеевич, кандидат технических наук

Титова Елена Ивановна, кандидат педагогических наук

Ткаченко Ирина Георгиевна, кандидат филологических наук

Фозилов Садриддин Файзуллаевич, кандидат химических наук

Яхина Асия Сергеевна, кандидат технических наук

Ячинова Светлана Николаевна, кандидат педагогических наук

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

**Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-38059 от 11 ноября 2009 г.**

Журнал входит в систему РИНЦ (Российский индекс научного цитирования) на платформе elibrary.ru.

Журнал включен в международный каталог периодических изданий «Ulrich's Periodicals Directory».

Статьи, поступающие в редакцию, рецензируются. За достоверность сведений, изложенных в статьях, ответственность несут авторы. Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов материалов. При перепечатке ссылка на журнал обязательна.

#### **Международный редакционный совет:**

Айрян Заруи Геворковна, *кандидат филологических наук, доцент (Армения)*

Арошидзе Паата Леонидович, *доктор экономических наук, ассоциированный профессор (Грузия)*

Атаев Загир Вагитович, *кандидат географических наук, профессор (Россия)*

Ахмеденов Кажмурат Максutowич, *кандидат географических наук, ассоциированный профессор (Казахстан)*

Бидова Бэла Бертовна, *доктор юридических наук, доцент (Россия)*

Борисов Вячеслав Викторович, *доктор педагогических наук, профессор (Украина)*

Велковска Гена Цветкова, *доктор экономических наук, доцент (Болгария)*

Гайич Тамара, *доктор экономических наук (Сербия)*

Данатаров Агахан, *кандидат технических наук (Туркменистан)*

Данилов Александр Максимович, *доктор технических наук, профессор (Россия)*

Демидов Алексей Александрович, *доктор медицинских наук, профессор (Россия)*

Досманбетова Зейнегуль Рамазановна, *доктор философии (PhD) по филологическим наукам (Казахстан)*

Ешиев Абдыракман Молдоалиевич, *доктор медицинских наук, доцент, зав. отделением (Кыргызстан)*

Жолдошев Сапарбай Тезекбаевич, *доктор медицинских наук, профессор (Кыргызстан)*

Игисинов Нурбек Сагинбекович, *доктор медицинских наук, профессор (Казахстан)*

Кадыров Кутлуг-Бек Бекмурадович, *кандидат педагогических наук, заместитель директора (Узбекистан)*

Кайгородов Иван Борисович, *кандидат физико-математических наук (Бразилия)*

Каленский Александр Васильевич, *доктор физико-математических наук, профессор (Россия)*

Козырева Ольга Анатольевна, *кандидат педагогических наук, доцент (Россия)*

Колпак Евгений Петрович, *доктор физико-математических наук, профессор (Россия)*

Курпаяниди Константин Иванович, *доктор философии (PhD) по экономическим наукам (Узбекистан)*

Куташов Вячеслав Анатольевич, *доктор медицинских наук, профессор (Россия)*

Лю Цзюань, *доктор филологических наук, профессор (Китай)*

Малес Людмила Владимировна, *доктор социологических наук, доцент (Украина)*

Нагервадзе Марина Алиевна, *доктор биологических наук, профессор (Грузия)*

Нурмамедли Фазиль Алигусейн оглы, *кандидат геолого-минералогических наук (Азербайджан)*

Прокопьев Николай Яковлевич, *доктор медицинских наук, профессор (Россия)*

Прокофьева Марина Анатольевна, *кандидат педагогических наук, доцент (Казахстан)*

Рахматуллин Рафаэль Юсупович, *доктор философских наук, профессор (Россия)*

Ребезов Максим Борисович, *доктор сельскохозяйственных наук, профессор (Россия)*

Сорока Юлия Георгиевна, *доктор социологических наук, доцент (Украина)*

Узаков Гулом Норбоевич, *доктор технических наук, доцент (Узбекистан)*

Хоналиев Назарали Хоналиевич, *доктор экономических наук, старший научный сотрудник (Таджикистан)*

Хоссейни Амир, *доктор филологических наук (Иран)*

Шарипов Аскар Калиевич, *доктор экономических наук, доцент (Казахстан)*

**Руководитель редакционного отдела:** Кайнова Галина Анатольевна

**Ответственные редакторы:** Осянина Екатерина Игоревна, Вейса Людмила Николаевна

**Художник:** Шишков Евгений Анатольевич

**Верстка:** Бурьянов Павел Яковлевич, Голубцов Максим Владимирович, Майер Ольга Вячеславовна

Почтовый адрес редакции: 420126, г. Казань, ул. Амирхана, 10а, а/я 231.

Фактический адрес редакции: 420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.

E-mail: info@moluch.ru; http://www.moluch.ru/.

Учредитель и издатель: ООО «Издательство Молодой ученый».

Тираж 500 экз. Дата выхода в свет: 22.02.2017. Цена свободная.

Материалы публикуются в авторской редакции. Все права защищены.

Отпечатано в типографии издательства «Молодой ученый», 420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.

---

---

**Н**а обложке изображен незаурядный российский ученый, «Международный человек тысячелетия» (по признанию Биографического общества Кембриджского университета), почетный гражданин города Новосибирска, академик Российской академии медицинских наук, доктор медицинских наук, профессор *Влаиль Петрович Казначеев*.

Родился Влаиль Петрович в Томске 17 июля 1924 года. Со школьной скамьи он был призван на фронт. С 1942 по 1945 год воевал в составе третьего Украинского фронта, а незадолго до окончания войны был ранен и демобилизован.

Вернувшись с фронта, Казначеев поступил в Новосибирский государственный медицинский университет, с которым тесно была связана дальнейшая карьера ученого сначала в качестве студента, затем ординатора, ассистента, доцента, профессора, заведующего кафедрой факультетской терапии и наконец ректора.

Со студенческой скамьи Влаиля Петровича интересовали исследования в области адаптации человека к различным негативным факторам, а также взаимосвязь экологии, социально-производственных, климатогеографических условий и их влияние на организм.

Влаиль Петрович Казначеев одним из первых сформулировал и начал изучать системность изменений, происходящих в человеческом организме на молекулярном и клеточном уровне под воздействием характерных экологических и климатических факторов Заполярья. Именно Казначеев стал рассматривать экологию человека как единый сегмент науки о сохранении здоровья человека в изменяющихся условиях окружающей среды.

Другим значимым направлением исследовательской деятельности ученого были сверхслабые излучения в клетках и тканях человеческого организма. Вместе со своими учениками Влаиль Петрович разрабатывал новые методы диагностики, прогнозирования и коррекции биологических систем, в том числе и человеческого организма, с применением зеркально-лазерных систем и гипомагнитных установок.

Ученый опубликовал около 800 научных работ, в числе которых 52 монографии и 15 изобретений.

Влаиль Петрович Казначеев умер 13 октября 2014 года в Новосибирске в возрасте 90 лет.

*Людмила Вейса, ответственный редактор*

---

---



## СОДЕРЖАНИЕ

### ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

**Алексеев В. М.**

Квалификация пропаганды исключительности, превосходства либо неполноценности человека как экстремистской деятельности..... 275

**Веремейчик А. В., Литовка А. Б.**

Противодействие коррупции при прохождении службы в полиции ..... 278

**Галкин А. Ю.**

Условия договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ ..... 282

**Горевая А. Г.**

К вопросу о монополизации адвокатской деятельности ..... 284

**Жадан В. Н.**

Значение для России сотрудничества с международными организациями ..... 287

**Лаптева М. Н., Манвелян Ю. К.**

К вопросу о предметах ведения субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях ..... 292

**Маслова А. В.**

Проблемы привлечения к уголовной ответственности за жестокое обращение с животными ..... 294

**Мезина Е. Н.**

Понятие и сущность ценных бумаг корпорации как объектов гражданского права ..... 296

**Мишкуро М. А.**

Международно-правовое положение журналистов в международном гуманитарном праве ..... 299

**Наумова Н. В.**

Всеобщая декларация прав человека и её действие в Российской Федерации..... 304

**Никитин А. Н., Яруллин Р. Р.**

Роль договоров и их свобода, а также принципы и порядок их заключения в современных условиях предпринимательской деятельности ..... 306

**Пиминова Т. В.**

Взаимосвязь уголовного судопроизводства и оперативно-розыскной деятельности: проблемы правоприменения..... 311

**Поляян А. С.**

Анализ соблюдения требований Бюджетного кодекса РФ, регулирующих порядок предоставления субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам (на примере Ставропольского края)..... 313

**Сагетдинов А. Э.**

К вопросу о содержании и этапах правотворческого процесса..... 317

**Соломатин С. О.**

Рассмотрение судом жалоб на действия должностных лиц и органов предварительного расследования ..... 319

**Сосновских А. В.**

Правовое регулирование труда в Российской империи в конце XIX — начале XX столетия и его влияние на кризисные процессы в государстве ..... 322

**Холкина Ю. А.**

Правовые основы регулирования финансирования избирательных кампаний кандидатов и избирательных объединений в Российской Федерации..... 324

**Шестопалов А. П., Кислицын Е. Д.**  
Роль Министерства полиции Российской империи в контексте радикальной реконструкции общественно-политического порядка в период 1810–19 гг.: ретроспективная оценка исторического опыта ..... 326

**Шмидт В. С.**  
Проблемы осуществления процедур контроля по соблюдению лицензионных условий ..... 331

**Шмидт В. С.**  
Сущность лицензирования как вида административного производства ..... 333

## ИСТОРИЯ

**Бодровцева Н. Ю.**  
История возникновения торгового мореплавания на Руси ..... 336

**Викторова Т. Н.**  
Потери советского населения в концентрационных лагерях фашистской Германии в годы Великой Отечественной войны. Историография вопроса ..... 342

**Ерилина И. И., Колпак Е. П., Еременко В. Р.**  
Народное образование в Архангельской губернии в XIX веке ..... 344

**Жадан А. В.**  
Особенности перехода органов внутренних дел Приморского края к работе в условиях военного времени (1941–1945 гг.) ..... 354

**Кувыкова Д. С.**  
Заимствования Петра Великого и их функционирование в настоящее время ..... 356

**Раздорский Е. А.8**  
Финансовое положение Российской империи накануне Октябрьской революции ..... 358

## ИСКУССТВОВЕДЕНИЕ

**Шабанова А. А., Прыткина Е. Е.**  
Ответственность графического дизайнера. Примеры зарубежной рекламы ..... 361

## ГОСУДАРСТВО И ПРАВО

### Квалификация пропаганды исключительности, превосходства либо неполноценности человека как экстремистской деятельности

Алексеев Владимир Михайлович, ректор  
Академия подготовки главных специалистов (г. Краснодар)

*Существенный пробел уголовного законодательства — отсутствие в нём как прямого наказания за пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности человека, так и официальных разъяснений пленума Верховного Суда о тесной связи такой пропаганды с экстремизмом. В статье сформулированы конкретные предложения по квалификации пропаганды исключительности, превосходства либо неполноценности человека как экстремистской деятельности.*

**Ключевые слова:** пропаганда различий людей, акцентуация, экстремистская деятельность

### Qualifications the propaganda of exclusivity, superiority or inferiority of a man as extremist activities

Alekseev Vladimir Mihaylovich

*A significant gap in the criminal law — the lack of it as direct punishment for the propaganda of exclusivity, superiority or inferiority of a person and the official clarifications of the Plenum of the Supreme Court about the close connection of this propaganda of extremism. The article formulates specific proposals for qualification to the propaganda of exclusivity, superiority or inferiority of a person as extremist activities.*

**Keywords:** propaganda of human's differences, accentuation, extremist activities

Лексика экстремистов не случайно совпадает с лексикой общественных наук, поделивших мир на якобы вечно враждующие «запад» и «восток». Общественные науки и экстремизм появились и развиваются одновременно. Народовольцы, напичканные пропагандой о различиях людей по имущественному и должностному положению, принадлежности к социальным группам (ст. 136, 282 УК РФ), совершали террористические акты против должностных лиц, призывали к государственному перевороту. На их смену пришли религиозные фанатики, напичканные пропагандой о различиях людей по признакам национальности, отношения к религии (ст. 136, 282 УК РФ). Но не народовольцы и не религиозные фанатики придумали теоретические основы различий между людьми, и не столько они занимаются недостоверной пропагандой этих различий.

Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности» (далее — Закон 114-ФЗ) к экстремистской деятельности отнесены, в частности:

1) пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии (далее — дискриминирующие признаки),

2) нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина по дискриминирующим признакам;

3) возбуждение розни по дискриминирующим признакам;

Второе из перечисленных деяний предусмотрено ст. 136 УК РФ, третье — ст. 282 УК РФ. Первое в Уголовном кодексе вообще не упоминается.

Отметим и такие недостатки юридической техники уголовного законодательства:

— разнотипный перечень дискриминирующих признаков: в разных статьях он разный, при этом в Законе 114-ФЗ он наиболее узкий;

— не упоминаются такие дискриминирующие признаки, как культура, цивилизация, менталитет и т. п.;

— в официальных разъяснениях уголовной терминологии отсутствуют чёткие и полные пояснения, как соотносятся происхождение, место жительства, убеждения, с одной стороны, и культура, цивилизация, менталитет, с другой стороны.

В основе пропаганды различий — акцентуации (заострение внимания) на отличиях людей. Причины акцентуации:

- 1) эндогенные — умственное расстройство; психические отклонения;
- 2) экзогенные — отрицательный опыт, приобретённый в детстве, юности; следствие вовлечения в изолированный круг общения (учебное заведение, общественная организация, религиозная или научная секта и т. д.).

Как правило, эти причины взаимосвязаны и усиливают друг друга. Человек, не имеющий умственных расстройств и психических отклонений, обычно успешно преодолевает экзогенные предпосылки акцентуаций. Наоборот, обладатель умственных расстройств и психических отклонений нередко ищет отрицательный опыт и изолированный круг общения. Ещё одна причина акцентуированных ошибочных рассуждений — отсутствие у человека навыков работы с достоверной информацией, в школах и вузах учащиеся не защищены от недостоверной информации [1], что является анахронизмом образования [2]. Профилактику акцентуаций нужно начинать со школы, что предполагает соблюдение прав и свобод обу-

чающегося [3] и реализацию принципа справедливости в образовании [4].

Так, например, П. отказывал женщинам в приёме на работу, в детстве от родственников усвоив представление о неполноценности женщин по признаку пола.

Представления, лежащие в основе акцентуаций, могут быть достоверными (реальными) и недостоверными (вымышленными). Выводы, которые делаются на основе акцентуаций, чаще всего недостоверные.

Типичное умственное расстройство при акцентуациях — критическое ослабление способности:

- 1) различать часть и целое и, как следствие, оценивать размер частей и сравнивать их;
- 2) соотносить слово с объектом, представлять объект таким, какой он есть;
- 3) представлять объект целым, а не фокусироваться на его частях (следствие 1 и 2);
- 4) строить причинно-следственные цепочки.

Типичный недостоверный вывод — приписывание выявленных в результате досужих наблюдений либо заучивания слухов особенностей некоторых людей всем людям по дискриминирующим признакам.

Логическую схему перехода акцентуаций в экстремистскую деятельность изобразим на рисунке 1.

Примеры типичных экстремистских суждений:

«Все они одинаковые» — «все женщины одинаковые», «все азиаты одинаковые», «все россияне одинаковые», «все крестьяне одинаковые», «все мусульмане одина-

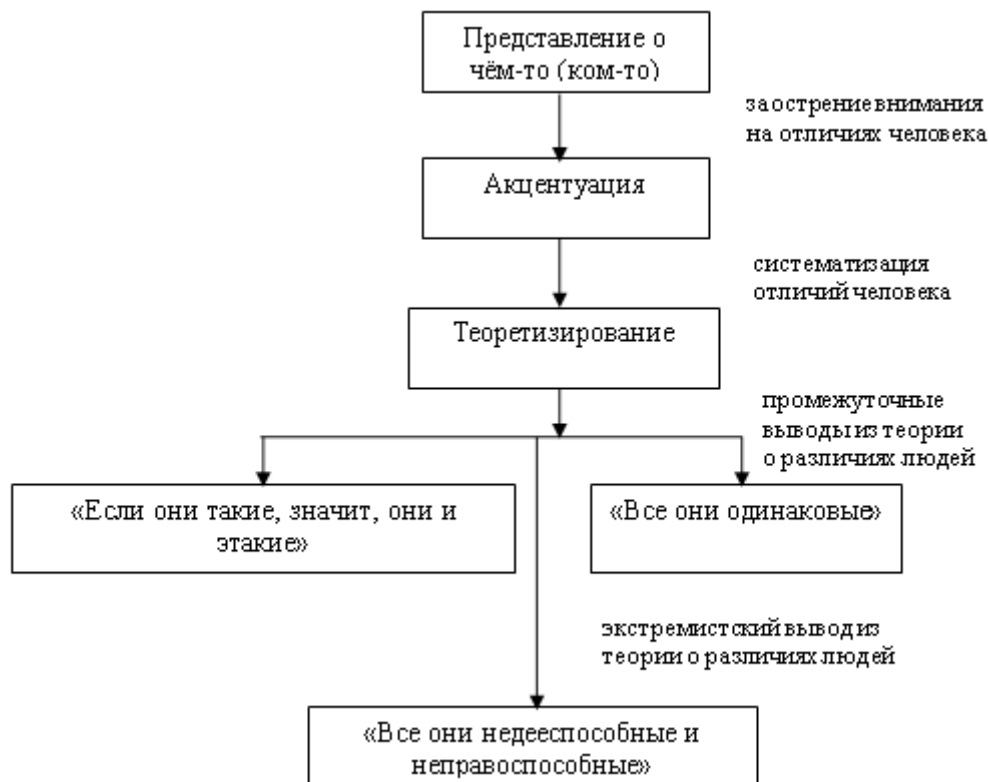


Рис. 1. Переход акцентуаций в экстремистскую деятельность



ковые». «Если они такие, значит, они и этикие» — «если женщина слабая, значит, она нетрудоспособная». «Все они недееспособные и неправоспособные» — «все женщины недееспособные и неправоспособные».

Покажем развертывание акцентуаций в экстремистскую деятельность на следующем примере.

1) Представление о чём-то (ком-то): некоторые женщины физически слабее мужчин.

2) Акцентуация: заострение внимания на том, что некоторые женщины физически слабее мужчин.

3) Теоретизирование — недостоверные обобщения:  
— «средняя женщина физически слабее среднего мужчины» (в действительности не существует ни средней женщины, ни среднего мужчины, как и средняя температура по больнице;  
— «все женщины физически слабее всех мужчин» (сильнее тот, кто имеет больше мышечной массы, кто более тренирован, кто моложе и т. п.; в действительности 20-летняя 70-кг спортсменка намного сильнее 70-летнего 50-кг наркомана).

4) Экстремистские выводы из теории о различиях людей: «если женщина слабая, значит, она нетрудоспособная; значит, ей нужно отказывать в приёме на работу; значит, её надо лишить гражданских прав; значит, ...» (в действительности, даже если женщина слабее физически самого слабого мужчины на предприятии, не значит, что она физически не справится с управленческими обязанностями и т. п., поскольку связи между мышечным превосходством и дееспособностью нет).

В общественных науках заостряют внимание на отличиях человека по таким признакам, как: культура, мента-

литет, цивилизация, демократия, гражданское общество. Авторы общественных наук нередко вымышленные отличия некоторых людей обобщают на всю национальность (население страны), расу и т. п. Например, если 200 лет назад в России часть населения трудилась общинами из-за природно-климатических особенностей ведения сельского хозяйства, то, значит, и все 100% россиян, включая поколения дворян, ремесленников и т. п. Далее они делают недостоверные (лживые) выводы: раз трудились общинами, значит, имели общинное мышление. Раз его имели, значит, они авторитарны; а раз авторитарные, значит, они — восточные люди со всеми неполноценностями, свойственными восточным людям.

«Общественная» опасность акцентуаций в том, что человек, страдающий умственным расстройством или психическим отклонением, сделав ложные выводы о недееспособности и неправоспособности отдельных людей по дискриминирующим признакам, далее либо призывает других людей нарушать права и свободы людей либо сам нарушает права и свободы людей.

В целях эффективного предупреждения экстремистской деятельности предлагаем следующие уточнения в уголовное законодательство:

1) принять единый для всех нормативных правовых актов перечень дискриминирующих признаков, перечисленный в ст. 136 УК РФ;

2) к лицам, использующим свое служебное положение, отнести деятелей СМИ, педагогических работников и научных работников;

3) принять Закон «О пропаганде», в котором должна быть аналогичная, как в Федеральном законе «О рекламе»

Таблица 1. Соотношения слов уголовного законодательства со словами общественных наук, применяемых в пропаганде дискриминирующих признаков

Дискриминирующий признак	Синтетический дискриминирующий признак				
	Первичный	Вторичный	Третичный	Четвертичный	Пятеричный
должностное положение	социальная роль	власть	государство	культура	восток (Азия), запад (Европа)
имущественное положение		гражданское общество			
принадлежность к социальным группам	общество		демократия		
принадлежность к общественным объединениям		отношение к религии			
убеждения	национальность		цивилизация	личность	
место жительства		человек			
раса	индивидуальность				
происхождение					
язык					
пол					

(далее — Закон 38-ФЗ), норма: «Недобросовестная пропаганда и недостоверная пропаганда не допускаются». Дать аналогичные, как в Законе 38-ФЗ, толкования недобросовестной пропаганды и недостоверной пропаганды, в которых вместо «товара» фигурирует «человек», а вместо «продавца» — дискриминирующие признаки и т. п. Пресмотреть в КоАП РФ и УК РФ соответствующие наказания;

4) в официальных разъяснениях указать соотношения слов уголовного законодательства со словами общественных наук, применяемых в пропаганде дискриминирующих признаков (см. таблицу 1). В общественных науках дискриминация людей осуществляется по двум группам признаков:

а. культура — признаки, которые человек получает в любом возрасте и, как правило, способен изменить,

б. менталитет — признаки, которые человек получает в раннем детстве и, как правило, не способен изменить.

В таблице 1 слова, расположенные в противоположных строках, в речи обществоведов обозначают противоположные явления, объекты-антагонисты. В общественных науках отношение к религии традиционно считается ключевым признаком, отличающим «запад» от «востока». В этой таблице, к примеру, если правонарушитель дискриминирует людей по признаку «культура», то он дискриминирует людей и по признакам «должностное положение», «имущественное положение», «принадлежность к социальным группам», «принадлежность к общественным объединениям», «убеждения». В речи правонарушителей слова крайние справа используются как прилагательные к словам левее для противопоставления дискриминирующего признака. Примеры: восточная культура — западная культура, восточная демократия — западная демократия, азиатское общество — европейское общество и т. п.

Литература:

1. Алексеева, М. С. Проблема защиты прав обучающихся от недостоверной информации // Инновационная наука. 2016. № 11–3. с. 89–91.
2. Алексеева, М. С. Анахронизмы высшего и дополнительного профессионального образования // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2016. № 9–1. с. 175–177.
3. Алексеева, М. С. О конституционности ограничения свобод обучающегося // Инновационная наука. 2016. № 8–3. с. 78–80.
4. Алексеева, М. С. Реализация принципа справедливости в образовании // Проблемы современной науки и образования. 2016. № 20 (62). с. 82–84.

## Противодействие коррупции при прохождении службы в полиции

Веремейчик Александр Викторович, выпускник;

Литовка Алла Борисовна, кандидат юридических наук, доцент

Дальневосточный институт управления — филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

*В статье обозначены основные проблемы противодействия коррупции в органах внутренних дел. С учётом меняющейся социально-экономической обстановки и формирования антикоррупционного законодательства даются рекомендации по эффективному решению проблем коррупции среди государственных служащих и сотрудников ОВД.*

**Ключевые слова:** коррупция, органы внутренних дел, полиция, противодействие, государственная служба, коррупционный риск, ответственность, исполнительный орган, административно-правовые средства, государственное управление

*The article deals with the key issues of counteraction against corruption in law-enforcement bodies. Taking into account the changing social and economic conditions and the formation of the anticorruption legislation the recommendations on the effective tackling of the problems of corruption among civil and law-enforcement officers are given. Keywords: federal law, law-enforcement bodies, corruption, prevention, addressing, departmental reaction, law and order.*

**Keywords:** corruption, internal affairs agencies, the police, the opposition, civil service, corruption risk, responsibility and executive authority, administrative and legal means, public administration

В целях повышения эффективности государственного управления, претворения в жизнь антикоррупционной политики, в Российской Федерации разработана и функционирует система нормативных правовых актов, обеспечивающих предупреждение коррупции в политической, правовой, служебной, социальной и идеологической сферах.

онирует система нормативных правовых актов, обеспечивающих предупреждение коррупции в политической, правовой, служебной, социальной и идеологической сферах.

Сегодня можно видеть интенсивно развивающееся российское законодательство о противодействии коррупции. Приняты Федеральные законы: от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», от 21.11.2011 № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции», от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», от 07.05.2013 № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» и др.

Коррупция в органах внутренних дел имеет социальные корни, и, следовательно, представляет собой социальное явление, а точнее — явление антисоциальное, которое самой сутью своего существования, а также своими последствиями причиняет весьма серьезный, а порой и невосполнимый ущерб всему обществу а в конечном счете — каждому человеку, независимо от того, состоит он на государственной службе или нет. Вследствие коррупции подавляющая часть населения нашей страны вытесняется из устоявшейся системы социальной защиты и обеспечения, а также все более отдаляется от целого ряда бесплатных государственных услуг и сервиса. Все это вызывает негодование в обществе, а также весьма серьезную озабоченность, особенно со стороны малообеспеченных и слабо защищенных с правовой точки зрения слоев населения нашей страны. Коррупция же в правоохранительных органах в целом и органах внутренних дел в частности представляет повышенную общественную опасность, поскольку вследствие коррупции устраняются субъекты, призванные вести борьбу с этим негативным социально-правовым явлением, поразившим в настоящее время практически все органы государственной власти и управления.

Правовую основу противодействия коррупции в системе МВД России составляют вышеперечисленные законодательные акты, а также ведомственные нормативные документы, которые определяют порядок предупреждения и пресечения коррупционных проявлений в сфере внутренних дел.

Основополагающим нормативным правовым актом в сфере борьбы с коррупцией является Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», в котором определены понятия «коррупция», «коррупционное правонарушение», «противодействие коррупции», меры по профилактике коррупции и основные направления государственной политики в сфере противодействия коррупции.

Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 во исполнение Закона о коррупции и в целях объединения усилий органов власти и местного самоуправления, общества, организаций и физических лиц по противодействию коррупции утверждена новая национальная стратегия «Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 годы» [7].

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., утвержденной указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 [5], обозначены политические меры противодействия коррупции в России и определены основные направления государственной политики в области противодействия коррупции. Стратегией предусмотрено повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и спецслужб, создание единой системы профилактики правонарушений, снижение уровня коррумпированности и криминализации общества.

Указом Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» [8] утвержден одноименный Национальный план, который также направлен на организацию исполнения Федерального закона «О противодействии коррупции» и реализации Национальной стратегии противодействия коррупции, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460.

В настоящий момент действует подписан новый Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы» [9]. Кроме того, внесены изменения в указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» [6].

В целях выявления коррупциогенных факторов в нормативных правовых актах и разрабатываемых проектах, и их последующего устранения, 17 июля 2009 г. был принят Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» [1]. Указанный законодательный акт содержит основания и процедуру проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Немаловажное значение в борьбе с коррупцией играют федеральные законы и ведомственные приказы, которые регламентируют правовую и организационную основу деятельности органов внутренних дел, а также наделают определенными полномочиями государственные органы, общественные организации и физических лиц в сфере осуществления контрольных функции за деятельностью ОВД.

Сотрудникам полиции, как государственным служащим, в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей разрешено получать обычные подарки, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей (п. 3 ч. 1 ст. 575 ГК РФ). Но если вручение «подарка» предшествовало действиям должностного лица либо если такие действия были обусловлены последующим вознаграждением в виде «подарка», его следует квалифицировать как подкуп (взятка). Причем в ст. 575 ГК РФ речь идет о подарке, а в ст. 290 УК РФ — о незаконном вознаграждении (взятке). Разграничение между подарком и взяткой необходимо проводить по мотивации дарения. Подарок вручается человеку, в том числе должностному лицу, за его морально-нравственные, профессионально-этические качества и не связан с выполнением или невыполнением им какого-либо действия. Взятка же вручается должностному лицу за желательное для дарителя или представляемого им лица поведение в связи с занимаемым этим лицом служебным положением.

Мы согласны с мнением ученых [10], которые считают, что в силу неоднозначности правовых норм, регулирующих юридические последствия в виде наступления юридической ответственности, в том числе дисциплинарной, государственных служащих за нарушение вышеуказанной нормы и в целях устранения противоречивости регулирования этих отношений требуется внесение изменений в ст. 575 ГК РФ в части исключения возможности любого дарения государственным служащим подарков, если это можно связать с исполнением ими служебных обязанностей в интересах дарителя. Сюда не относятся случаи, когда подарки вручаются в связи с официальными протокольными мероприятиями. Эти подарки должны быть переданы в соответствующие финансовые службы страны. Однако впоследствии эти подарки могут быть выкуплены одаряемым в установленном порядке.

Справедливости ради следует отметить, что именно такой позиции придерживается Группа государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО), рекомендуя Российской Федерации искоренить в сфере государственного управления практику получения ценных подарков в любой форме и рассмотреть возможность устранения правового обоснования для получения таких подарков на основе ст. 575 ГК РФ.

Независимо от размера, незаконное вознаграждение должностного лица за выполнение им действия (бездействие) с использованием служебного положения должно расцениваться как взятка в следующих случаях:

если имело место вымогательство этого вознаграждения со стороны должностного лица;

если вознаграждение (или соглашение о нем) имело характер подкупа и обуславливало соответствующее, в том числе и правомерное, служебное поведение должностного лица, попустительство или покровительство с его стороны, т. е. его «встречное обязательство».

В тех же случаях, когда вознаграждение должностному лицу носит характер подарка, оно становится взяткой,

когда вручено должностному лицу не в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями. При этом размер вознаграждения не имеет значения для признания содеянного преступлением, за исключением случаев, подпадающих под действие ч. 2 ст. 14 УК [11].

Анализ состояния коррупции в полиции показывает, что огромное количество преступлений укрывается. Заявления не принимаются, а если под давлением потерпевших их принимают, то они в дальнейшем не регистрируются. Назрела необходимость, по нашему мнению, УК РФ дополнить нормой, предусматривающей ответственность за укрытие преступлений.

Причем, по нашему мнению, ответственность за укрытие преступлений по степени общественной опасности должна соответствовать наказанию за совершение служебного подлога, то есть внесения должностным лицом в официальные документы заведомо ложных сведений, предусмотренного ст. 292 УК РФ.

Однако считаем, что лишение свободы в данном случае не соизмеримо с опасностью деяния. Кроме того, условием наступления ответственности за укрытие преступлений должно быть, как и при совершении служебного подлога — совершение из корыстной или иной личной заинтересованности.

Таким образом, предлагается УК РФ дополнить нормой, предусматривающей ответственность за укрытие преступления, в виде ст. 292.2 «Укрытие преступлений» следующего содержания:

«Укрытие должностным лицом преступления, если это деяние совершено из корыстной или иной личной заинтересованности — наказываются штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо исправительными работами на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев».

В целях противодействия коррупции именно в полиции законодателем приняты специальные целевые антикоррупционные положения.

В соответствии с ч. 1 ст. 27 ФЗ «О полиции» и п. 14 ч. 1 ст. 12 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» сотрудник полиции обязан уведомлять непосредственного руководителя (начальника), органы прокуратуры или другие государственные органы о каждом случае обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения.

При этом сокрытие фактов обращения к нему каких-либо лиц в целях склонения его к совершению коррупционного правонарушения является грубым нарушением служебной дисциплины сотрудником полиции (п. 14 ч. 2 ст. 49 ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации»).

ской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»); п. «л» ч. 3 ст. 34 Положения ОВД).

К сожалению, в ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и ФЗ «О полиции» не нашлось места положению, согласно которому сотрудник полиции обязан уведомлять о ставшей ему известной коррупционной деятельности вышестоящее руководство, органы прокуратуры РФ или любые другие государственные органы о ставшей ему известной коррупционной деятельности своих коллег и непосредственного руководства.

Исходя из изложенного, и не отрицая сложившуюся достаточно широкую правовую антикоррупционную основу, необходимо признать, что в этих нормативных актах отсутствует наступательность и нетерпимость к любым коррупционным проявлениям.

Сформулированы предложения по совершенствованию законодательства, направленного в конечном итоге на борьбу с коррупцией, в том числе среди полицейских. В ГК РФ предложено внести изменение в ст. 575 ГК РФ в части исключения возможности любого дарения подарков государственным служащим. УК РФ предложено дополнить ст. 292.2 «Укрытие преступлений», с тем, чтобы сотрудники полиции несли ответственность за укрывательство коррупционных преступлений.

Существует необходимость использования уголовно-правового компромисса в целях изобличения взяточников, для чего предлагается дополнить ст. 290 УК РФ примечанием 3 следующего содержания: «Лицо, добровольно прекратившее свою преступную деятельность и активно способствовавшее раскрытию или пресечению этого преступления, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления».

#### Литература:

1. Федеральный закон Российской Федерации от 17 июля 2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 29. Ст. 3609.
2. Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в редакции № 285 ФЗ от 3.07.2016) // Российская газета. 2008. № 4823 (0).
3. Федеральный закон Российской Федерации от 30 ноября 2011 № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел» // Российская газета. 2011. № 5651 (275).
4. Федеральный закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 № 172-ФЗ «О полиции» // Российская газета. 2011. № 5104 (25).
5. Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 20. Ст. 2444.
6. Указ Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 20. Ст. 2444.
7. Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» // Собрании законодательства Российской Федерации. 2010. № 16. Ст. 1875.
8. Указ Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 15. Ст. 1729.
9. Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 14. Ст. 1985.
10. Кудашкин, А. В. Подарок или взятка: вот в чем вопрос?! Вопросы квалификации при совершении военнослужащими коррупционных правонарушений // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2010. № 3. с. 8–13.
11. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / под ред. А. И. Чучаева. М., 2010. с. 515.



## Условия договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ

Галкин Алексей Юрьевич, старший преподаватель  
Ростовский институт защиты предпринимателя

Настоящая статья посвящена условиям договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ (далее — договоры на выполнение НИОК и ТР).

В соответствии с п. 1 ст. 421 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (далее — ГК РФ) [1] условия договора определяются по усмотрению сторон, кроме случаев, когда содержание соответствующего условия предписано законом или иными правовыми актами (ст. 422 ГК РФ).

В случаях, когда условие договора предусмотрено нормой, которая применяется постольку, поскольку соглашением сторон не установлено иное (диспозитивная

норма), стороны могут своим соглашением исключить ее применение либо установить условие, отличное от предусмотренного в ней.

При отсутствии такого соглашения условие договора определяется диспозитивной нормой.

В соответствии с п. 1 ст. 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Выделяются следующие условия договоров: существенные, обычные и случайные [2, с. 588].

Отмеченное можно изобразить следующей схемой:



Рис. 1. Условия договоров

Согласно ст. 432 ГК РФ, договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора.

Таким образом, существенные условия договора представляют собой условия, необходимые для заключения договора.

В соответствии со ст. 432 ГК РФ существенными условиями договора являются:

- условия о предмете договора,
- условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида,
- условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Как уже было отмечено выше, «предмет договора, независимо от того какой договор заключают стороны, является его существенным условием» [3, с. 52].

В тексте договоров на выполнение НИОК и ТР указывается какая работа (результат работ) выполняется по до-

говору. Кроме того, должно быть наличие технического задания.

Теперь обратимся к специальным нормам о договорах на выполнение НИОК и ТР, предусмотренными гл. 38 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ (далее — ГК РФ) [4].

Согласно ст. 773 ГК РФ исполнитель в договорах на выполнение НИОК и ТР обязан выполнить работы в соответствии с согласованным с заказчиком техническим заданием и передать заказчику их результаты в предусмотренный договором срок.

В соответствии со ст. 778 ГК РФ к срокам выполнения НИОК и ТР применяются правила ст. 708 ГК РФ — «Сроки выполнения работы» (§ 1 гл. 37 ГК РФ — «Общие положения о подряде»).

Согласно ст. 708 ГК РФ в данных договорах указываются начальный и конечный сроки выполнения работы.

Исходя из указанных норм, «срок выполнения работ по договору на выполнение НИОК и ТР является суще-

ственным условием рассматриваемых договоров» [5, с. 906].

По согласованию между сторонами в договоре могут быть предусмотрены также сроки завершения отдельных этапов работы (промежуточные сроки).

Как уже было отмечено, согласно ст. 432 ГК РФ, к существенным условиям договора также относятся условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

В юридической литературе ряд авторов, в частности И.В. Закржевская, к существенным условиям рассматриваемых договоров относят также техническое задание [6, с. 96].

В отношении этого, отметим следующее. «Не следует отделять техническое задание, как отдельное условие, от предмета договора. Представляется, что техническое задание олицетворяет предмет рассматриваемых договоров, детально его конкретизируя. Исходя из этого, техническое задание по договорам на выполнение НИОК и ТР является содержанием предмета договора. А предмет договора, согласно ст. 432 ГК РФ, является существенным условием для любого договора. Таким образом, определение предмета договоров на выполнение НИОК и ТР при их заключении, должно осуществляться наличием в тексте договора указания работу (результат работ), которая выполняется по договору и наличием технического задания, в котором детально конкретизируется работы и их результат» [7, с. 112].

Таким образом, существенными условиями договоров на выполнение НИОК и ТР являются:

- 1) предмет договоров (наличие в тексте договора указание на работу (результат работ) и наличие технического задания),
- 2) срок выполнения работ по договорам (начальный и конечный сроки выполнения работ),
- 3) другие условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение [8, с. 579].

Обычные условия представляют собой условия, предусмотренные в законах и иных нормативно-правовых актах и вступающие в действие автоматически с момента заключения договора.

Это, разумеется, не препятствует включению в договор таких условий.

Данные условия могут быть закреплены как императивными, так и диспозитивными нормами.

Приведем пример императивной нормы.

Согласно ст. 773 ГК РФ исполнитель в договорах на выполнение НИОК и ТР обязан незамедлительно информировать заказчика об обнаруженной невозможности по-

лучить ожидаемые результаты или о нецелесообразности продолжения работы.

Теперь приведем примеры диспозитивных норм.

Согласно п. 2 ст. 770 ГК РФ при выполнении опытно-конструкторских или технологических работ исполнитель вправе, если иное не предусмотрено договором, привлекать к его исполнению третьих лиц.

В соответствии с п. 1 ст. 771 ГК РФ, если иное не предусмотрено договорами на выполнение НИОК и ТР, стороны обязаны обеспечить конфиденциальность сведений, касающихся предмета договора, хода его исполнения и полученных результатов.

Случайными условиями выступают условия, изменяющие или дополняющие обычные условия.

Их отличие от обычных условий состоит в том, что случайные условия обретают юридическую силу только в случае их включения в договор.

Данные условия, как было указано, могут изменить обычные условия, с учетом диспозитивности норм.

Приведем примеры уже указанных норм п. 2 ст. 770 ГК РФ и п. 1 ст. 771 ГК РФ применительно к случайным условиям рассматриваемых договоров.

Анализ содержания норм п. 2 ст. 770 ГК РФ, показывает, что по договорам на выполнение опытно-конструкторских или технологических работ «нормы ГК РФ презюмируют право исполнителя привлекать к выполнению работ по рассматриваемым договорам третьих лиц. Данная норма, однако, является диспозитивной. Поэтому, право исполнителя на привлечение третьих лиц к выполнению работ по этим договорам будет иметь место, если иное не предусмотрено договором» [9, с. 13].

Поэтому запрет на привлечение исполнителем к выполнению работ по договорам на выполнение опытно-конструкторских или технологических работ третьих лиц, включенный в договор, будет выступать случайным условием.

В соответствии с п. 1 ст. 771 ГК РФ «сторонам договора предоставляется право отказаться от обязательств по конфиденциальности, указав это в договоре» [10, с. 72].

Исходя из этого, отказ от обязательств по конфиденциальности, включенный в договор, будет являться случайным условием.

Случайные условия могут дополнять обычные условия положениями, не предусмотренными специальными нормами ГК РФ, регламентирующими рассматриваемые договоры.

Например, в договоре могут быть предусмотрены способы обеспечения исполнения обязательств по договору и т. д.

Случайные условия могут дополнять обычные условия, более детально их регламентируя.

#### Литература:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

2. Гражданское право: учеб.: в 3 т. Т. 2. — 4-е изд., перераб. и доп. / Е. Ю. Валявина, И. В. Елисеев [и др.]; отв. ред. А. П. Сергеев, Ю. К. Толстой. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. 848 с.
3. Галкин, А. Ю. Предмет договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ // Академический вестник Ростовского филиала Российской таможенной академии. № 2 (13). 2012. с. 52–55.
4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. 29.01.1996. № 5. Ст. 410.
5. Галкин, А. Ю. Срок как элемент договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ // Молодой ученый. 2015. № 10 (90). с. 906–908.
6. Закржевская, И. В. Является ли техническое задание существенным условием договоров на выполнение НИОКР? // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». Вып. 11. № 18. 2007. с. 94–97.
7. Галкин, А. Ю. Техническое задание в договорах на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ // Актуальные проблемы права: материалы IV междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2015 г.). — М.: Буки-Веди, 2015. с. 111–113.
8. Галкин, А. Ю. Существенные условия договоров на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ // Молодой ученый. 2015. № 21 (101). с. 577–580.
9. Галкин, А. Ю. Привлечение третьих лиц к выполнению работ по договорам на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ // Сборник научных статей по итогам Всероссийской научно-практической конференции с международным участием: «Проблемы, идеи, тенденции в общественных, технических, гуманитарных и естественных науках в свете современных исследований». 25–26 мая 2015 г., г. Санкт-Петербург. — СПб.: Изд-во «КультИнформПресс», 2015. с. 12–13.
10. Галкин, А. Ю. Условия о конфиденциальности сведений по договорам на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ // Современные тенденции развития науки и технологий: сборник научных трудов по материалам VI Международной научно-практической конференции 30 сентября 2015 г.: в 10 ч. / Под общ. ред. Е. П. Ткачевой. — Белгород: ИП Ткачева Е. П., 2015. № 6, часть VII. с. 71–73.

## К вопросу о монополизации адвокатской деятельности

Горевая Айнагуль Гизатулаевна, магистрант  
Астраханский государственный университет

*В данной статье рассматривается монополизация адвокатской деятельности как тенденция в развитии адвокатуры в России. Анализируется нормативно-правовая база, регулирующая институт представительства. Кроме того, автором выявляются достоинства и недостатки процесса монополизации адвокатуры, а также даются рекомендации по совершенствованию реализации его на практике.*

**Ключевые слова:** адвокат, адвокатская монополия, представитель, представительство, программа Юстиция

Институт адвокатуры как один из важнейших институтов современного общества, будучи сформированной и самодостаточной системой, непрерывно продолжает свое развитие и совершенствование. Конституцией Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи [1]. Предполагается, что лицо, оказывающее юридическую помощь, должно обладать соответствующей квалификацией.

Однако, в связи с тем, что представителю доверителя в процессе судопроизводства не во всех случаях предъявляются требования к наличию высшего юридического образования, наличию практического опыта в данной сфере, становится актуальным вопрос о качестве оказываемой юридической помощи. В этой связи Постановлением Пра-

вительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 312 была утверждена Государственная программа «Юстиция» (далее программа «Юстиция»), в рамках которой разрабатывается «Концепция регулирования рынка профессиональной юридической помощи», Федеральный закон «О квалифицированной юридической помощи в Российской Федерации» и планируется внесение изменений в ряд действующих в настоящее время нормативно-правовых актов, регулирующих институты представительства и адвокатуры [2].

Программа направлена на развитие в обществе правовой модели поведения граждан, поддержание уважения к закону. Срок реализации проекта установлен до 2020 года. Ожидается, что проект будет способствовать созданию условий, обеспечивающих высококаче-

ственную юридическую помощь гражданам, улучшению качества исполнения судебных решений, актов иных органов.

Реализация программы «Юстиция» по сути, предполагает монополизацию адвокатуры в России и вполне ожидаемо вызывает бурную дискуссию в рядах адвокатов и не имеющих адвокатского статуса юристов.

Таким образом, объектом исследования является процесс монополизации адвокатской деятельности как тенденция в развитии института адвокатуры. Предметом изучения данной работы является монополизация адвокатуры в России как способ повышения качества оказываемой юридической помощи. Исследование направлено на анализ настоящего положения института представительства, а также на изучение возможных достоинств и недостатков монополии на адвокатскую деятельность.

В соответствии с целью работы были выделены задачи, заключающиеся в изучении различных нормативно-правовых актов, в части, касающейся представительства в судопроизводстве. Кроме того, задачей являлось изучение как положительных, так и отрицательных сторон монополизации, а также предложение мер по совершенствованию ее реализации.

Прежде чем перейти к анализу нормативно-правовых актов, необходимо отметить, что сущность «адвокатской монополии» состоит в том, что право оказывать юридическую помощь (юридические услуги), включая представительство в суде, на профессиональной основе и за плату представляется только тем субъектам, которые соответствуют определенным квалификационным требованиям, то есть адвокатам.

Говорить об абсолютной монополии, по мнению автора, не имеет смысла, поскольку ее реализация практически невозможна, более того, Постановлением Конституционного Суда РФ от 16.07.2004 г. № 15-П, ч. 5 ст. 59 Арбитражного процессуального Кодекса Российской Федерации (АПК РФ) была признана противоречащей Конституции РФ [3]. Данная статья в предыдущей редакции устанавливала ограничение на участие представителей в процессе, допуская в качестве представителя организации лишь руководителя, штатного сотрудника организации либо адвоката. Конституционный суд РФ в первую очередь опирался на ч. 1 и 2 ст. 19 Конституции РФ, в которых указано, что «все равны перед законом и судом», что «государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина», на ч. 1 ст. 46 Конституции РФ: «Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод»; на ч. 3 ст. 123 Конституции РФ: судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Согласно действующей в настоящее время редакции АПК РФ, представителями граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, и организаций могут выступать в арбитражном суде адвокаты и иные оказывающие юридическую помощь лица.

Вице-президент Федеральной палаты адвокатов РФ Г.К. Шаров высказался относительно данной ситуации

следующим образом: «Конституционный суд и законодатель отменили ограничения на доступ к судебной трибуне, чем подтвердили сомнительное «достижение» судебной реформы, в результате чего в России для допуска к юридической практике не надо получать статус адвоката или какую-либо лицензию, а юридическую помощь и даже представительство в суде вправе осуществлять любые лица, вне зависимости от образования, моральных и деловых качеств» [4].

Обращаясь к нормам Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (ГПК РФ), установлено, что граждане вправе вести свои дела в суде лично или через представителей [5]. При этом представитель должен соответствовать требованиям, указанным в ст. ст. 48–53 ГПК РФ, а именно: быть дееспособными и иметь надлежащим образом оформленные полномочия на ведение дела. Надлежащим образом оформленные полномочия представляют собой заявление доверителя в устном виде, занесенное в протокол судебного заседания либо письменное заявление доверителя в суде; доверенность нотариальная либо заверенная уполномоченным лицом; для адвокатов — ордер, выданный адвокатским образованием. Соответственно представителями в гражданском процессе наряду с адвокатами могут быть юристы, не имеющие адвокатского статуса, а также лица, не имеющие юридического образования. Более того, представителем доверителя может быть и вовсе лицо без какого-либо образования.

Согласно положениям ст. 25.5 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации (КоАП РФ) для оказания юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в производстве по делу об административном правонарушении может участвовать защитник, а для оказания юридической помощи потерпевшему — представитель. При этом в качестве защитника или представителя допускается адвокат или иное лицо [6]. Каких-либо требований к квалификации представителя КоАП не содержит.

Напротив, Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации (КАС РФ) устанавливаются более жесткие требования к представителям. Так, в соответствии со ст. 55 КАС РФ, представителями в суде по административным делам могут быть адвокаты и иные лица, обладающие полной дееспособностью, не состоящие под опекой или попечительством и имеющие высшее юридическое образование [7]. При этом адвокату необходимо предъявить удостоверение, а представителю — диплом о высшем юридическом образовании. Автор позволяет себе заметить, что на практике, судьи часто оставляют без движения поданные административные иски заявления по той причине, что адвокат не приложил к нему копию диплома о высшем юридическом образовании, хотя само удостоверение адвоката предполагает наличие у его владельца квалификации юриста. Данная ситуация несомненно вызывает недоумение, и остается надеяться, что



это лишь временное явление, связанное с «привыканием» к довольно недавно введенному в действие КАС РФ.

Своеобразная монополия на большую часть работы адвоката предусмотрена Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации (УПК РФ): только адвокаты могут защищать подозреваемого, обвиняемого по уголовному делу [8]. Так, согласно п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2015 г. № 29 «О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве» защиту обвиняемого в досудебном производстве вправе осуществлять только адвокат [9]. Вместе с тем, ч. 2 ст. 49 УПК РФ допускает участие наряду с адвокатом близкого родственника или иного лица, о допуске которого ходатайствует обвиняемый. При этом, несмотря на то, что законом данное лицо может быть допущено и вместо адвоката при производстве у мирового судьи, на практике такие случаи практически не встречаются. Кроме того, вышеуказанное Постановление устанавливает, что при разрешении ходатайства обвиняемого о допуске одного из близких родственников или иного лица в качестве защитника, суду следует не только проверять отсутствие обстоятельств, исключающих участие в производстве по делу, но и учитывать характер, особенности обвинения, а также согласие и возможность данного лица осуществлять в установленном законом порядке защиту прав и интересов обвиняемого и оказывать ему юридическую помощь при производстве по делу.

Что касается представителя потерпевшего или гражданского истца в уголовном деле, то законом устанавливается, что ими могут быть адвокаты, а также допущенные судом один из близких родственников потерпевшего или гражданского истца либо иное лицо, о допуске которого ходатайствует потерпевший или гражданский истец. При этом как видится из УПК РФ, прямых требований к образованию представителя потерпевшего не имеется. Однако, в соответствии с п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 июня 2010 г. № 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве», представителями потерпевшего, гражданского истца и частного обвинителя могут выступать не только адвокаты, но и иные лица, способные, по мнению этих участников судопроизводства, оказать им квалифицированную юридическую помощь [10]. При этом, на практике данное условие либо игнорируется, либо сводится к вопросу судьи представителю о том, имеется ли у него юридическое образование или касается ли его основная деятельность юридической сферы. Соответственно ни о какой гарантии квалификации представителя говорить не приходится.

Таким образом, анализ нормативно-правовых актов показал, что не во всех случаях к представителю доверителя предъявляются требования к наличию юридического образования. Более того, не выясняется наличие у него вообще какого-либо образования. Сможет ли такой пред-

ставитель оказывать действительно высококачественную квалифицированную юридическую помощь лицу, обратившемуся к нему? Полагаем ответ очевидным.

Приступая к описанию результатов исследования, связанных с выявлением положительных и отрицательных сторон изучаемого явления, необходимо заметить, что несмотря на то, что программа «Юстиция» разрабатывалась Министерством юстиции РФ с привлечением адвокатского сообщества, корпоративных юристов, некоммерческих и общественных организаций, а также частнопрактикующих юристов, мнения относительно монополии адвокатуры значительно разнятся.

Так, сторонники монополизации адвокатской деятельности в защиту проекта приводят следующие аргументы.

Во-первых, для того, чтобы получить статус адвоката необходимо иметь юридический стаж (2 года) и сдать квалификационный экзамен (порядка 500 вопросов и практических заданий по всем отраслям права), что наглядно показывает, что лицо без знаний и опыта в юридической сфере статус не получит. Экзамен представляется своеобразным «фильтром», отсеивающим «некачественных» кандидатов.

Во-вторых, адвокат обязан регулярно повышать свою квалификацию, посещая курсы и проходя обучение.

В-третьих, у адвокатов есть вышестоящий орган — Адвокатская Палата, контролирующая их деятельность. Кроме того, имеется система дисциплинарного взыскания для адвокатов, что гарантирует качественное выполнение адвокатом поручения, поскольку перспектива предстать перед квалификационной комиссией, имеющей право лишить адвоката его статуса не слишком приятна.

В-четвертых, адвокатская деятельность кроме Федерального Закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» регулируется и Кодексом профессиональной этики адвоката, что также не может не быть аргументом в пользу монополизации.

Таким образом, наличие строгих требований к кандидатам в адвокаты, наличие тщательно проработанного законодательства об адвокатуре, а также контролирующих органов и института дисциплинарной ответственности — является преимуществами адвокатуры перед другими представителями юридического сообщества.

Вместе с тем, позиция противников адвокатской монополии обосновывается на следующих моментах.

Первым аргументом является то, что они усматривают нарушение конституционных прав человека на защиту в ограничении права на выбор себе представителя.

Следующим неблагоприятным фактором монополизации адвокатской деятельности называется повышение цен на оказываемые услуги. Однако, логически рассуждая, нетрудно определить, что адвокаты, находясь в условиях острой конкуренции, будут снижать значения в прейскуранте. Поэтому данный довод видится несостоятельным.

Третьим аргументом приводится непривычная система налогообложения деятельности адвоката, которая не предусматривает упрощенной формы (как для юриди-



ческих лиц и индивидуальных предпринимателей) и влечет для них большие расходы, чем в нынешнем их состоянии.

И наконец, противники монополии приводят довод о том, что размер единовременного взноса при сдаче экзамена на нужды Адвокатской палаты слишком велик, и просто может быть не по карману многим юристам.

Таким образом, подводя итоги исследования, необходимо сказать, что, монополизация адвокатской деятельности весьма неплохой способ повышения качества юридической помощи. Однако речь идет не о тотальной монополии, а об ограниченной ее форме. Так, видится необходимой более тщательная проработка внедряемой

концепции в части, касающейся случаев обязательного участия адвокатов. Предлагается установить исключительное право адвоката на представительство в суде апелляционной инстанции, а также в судах общей юрисдикции по гражданским делам с ценой иска более 300000 рублей.

Представляется, что шансом к достижению консенсуса в дискуссии о введении адвокатской монополии является открытый диалог адвокатов и юристов, членов судебного сообщества, а также представителей Министерства юстиции с возможным привлечением зарубежного опыта, что поспособствует принятию рационального, хорошо проработанного итогового решения по данной проблеме.

#### Литература:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. 03.03.2014. № 9. с. 851.
2. Государственная программа Российской Федерации «Юстиция», утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 г. № 312 // Собрание законодательства РФ. 05.05.2014. № 18 (часть II). с. 2158.
3. Постановление Конституционного Суда РФ от 16.07.2004 № 15-П «По делу о проверке конституционности части 5 статьи 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации...» // Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. с. 3282.
4. Шаров, Г.К. Статьи прошлых лет: сборник. М.: ИД «Юстиция», 2011. с. 398.
5. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. 18.11.2002. № 46. с. 4532.
6. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1.
7. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Российская газета 11.03.2015. № 6620.
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства Российской Федерации 22.12.2001. № 52.
9. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 июня 2015 г. № 29 «О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве» // Российская газета 10.07.2015. № 6721.
10. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 июня 2010 г. № 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве» // Российская газета 07.07.2010. № 5226.

## Значение для России сотрудничества с международными организациями

Жадан Владимир Николаевич, кандидат юридических наук, доцент  
Елабужский институт Казанского (Приволжского) федерального университета

*В статье рассматриваются вопросы о значении сотрудничества для России с международными организациями на основе международных и российских правовых актов, анализа общетеоретических положений и материалов средств массовой информации, научных подходов и авторского понимания.*

**Ключевые слова:** значение, сотрудничество, Россия, международные организации, анализ, общетеоретические положения, материалы, подходы

**В** XXI веке перед мировым сообществом возникают многие международные проблемы, связанные с устойчивым экономическим развитием стран и их союзов,

изменением климата, загрязнением атмосферы и других видов окружающей среды, международными спорами между странами и конфликтами внутри отдельных госу-

дарств, распространением оружия массового поражения, противодействием международному терроризму и т. д. Не менее важными и стоящими перед мировым сообществом являются вопросы о сотрудничестве государств и международных организаций, их взаимодействие с учетом экономических, политических, социально-гуманитарных, экологических и иных интересов.

Вопросам анализа сотрудничества России с другими государствами и международными организациями различного (универсального, регионального) уровня в научной литературе и материалах средств массовой информации (далее — СМИ) имеется немало работ [1], что не лишает автора высказать свое мнение по данной теме.

Предметом данного рассмотрения будут некоторые вопросы, характеризующие значение сотрудничества для России с международными организациями на универсальном и региональном уровне, и является продолжением ранее опубликованных материалов о сотрудничестве России с международным сообществом и организациями — «Конституционно-правовые основы сотрудничества России с международным сообществом», «Россия и европейские международные организации: проблемы и перспективы в международных отношениях», «Участие России в деятельности международных организаций».

Как известно, основными международными правовыми актами, определяющими вопросы сотрудничества между государствами и взаимодействия с международными организациями являются Устав Организации Объединенных Наций (1945 г.) (далее — ООН), Декларация о принципах международного права (1970 г.), Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975 г.), Венская конвенция о праве международных договоров (1969 г.), Венская конвенция о представительстве государств в их отношениях с международными организациями универсального характера (1975 г.), Конвенция о правовом статусе, привилегиях и иммунитетах межгосударственных организаций, действующих в определенных отраслях сотрудничества (1980 г.), Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями и между международными организациями (1986 г.) и другие. Указанные международные правовые акты определяют как общие правила поведения субъектов международного права, развитие дружественных отношений между государствами, взаимодействие государств и международных организаций, обеспечение мира и международной безопасности, участие государств в международном сообществе, так и правила деятельности международных организаций.

По вопросам сотрудничества государств и международных организаций в различных сферах международных отношений принято множество международных договоров, как на многостороннем, так и на двустороннем уровнях.

Исходя из указанных международных правовых актов, Россия, принимая общепризнанные принципы и нормы международного права, и заключая международные дого-

воры, признает, что является частью международного сообщества. При этом правовым основанием заключения международных договоров являются положения Конституции Российской Федерации и Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» [2].

Россия сотрудничает с несколькими сотнями международных организаций (в специальной литературе называется более 300), которые можно условно подразделить на три группы: 1) органы и специализированные организации (учреждения) ООН; 2) экономические, политические, социально-гуманитарные и иные международные организации; 3) международные клубы, сообщества, союзы и т. д.

Как известно, Россия является государством-правопреемником бывшего СССР, а поэтому приняла на себя обязательства по соблюдению и исполнению ранее подписанных международных правовых актов и международных договоров. Как правопреемник СССР, Россия продолжила членство в ООН, а также постоянного члена в Совете Безопасности ООН.

На заседаниях Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН, Россия активно участвует не только в обсуждении и принятии решений, но и часто инициирует резолюции по актуальным вопросам, направленным на поддержание и укрепление мира и международной безопасности, разрешение международных проблем.

Россия активно участвует по вопросам международного экономического и социального развития в деятельности Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) ООН и Европейской экономической комиссии (ЕЭК), как региональной комиссии ЭКОСОС, а также по вопросам международной торговли и проблем экономического развития в работе Конференции ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД).

Не менее значимым является участие России в работе специализированных организаций ООН, а точнее в деятельности ООН по промышленному развитию (ЮНИДО), ООН по вопросам образования, науки, и культуры (ЮНЕСКО), Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС); Всемирной метеорологической организации (ВМО), Всемирной торговой организации (ВТО), Международного валютного фонда (МВФ), Международной организации труда (МОТ), Международной организации по атомной энергии (МАГАТЭ), Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП), Продовольственной и сельскохозяйственной ООН (ФАО), Контртеррористического комитета (КТК) Совета Безопасности ООН, Международной организации уголовной полиции (Интерпол) и других.

Важное значение для России имеет участие в межрегиональных международных организациях, клубах и союзах. В этой части Россия активно участвует в таких международных организациях, как Организация стран-экспортеров нефти (далее — ОПЕК, входят 13 стран-участниц — Венесуэла, Иран, Ирак, Кувейт, Саудовская Аравия,

Катар, Ливия, Объединенные Арабские Эмираты, Алжир, Нигерия, Эквадор, Ангола, Индонезия), созданная в целях координации объема добычи, продаж и установления цен на сырую нефть, в которую Россия не входит в качестве страны-участницы, но достаточно активно участвует в координации объема добычи, продаж и стабилизации цен на нефть; Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС), преследующее цель осуществление сотрудничества по вопросам региональной торговли и либерализации капиталовложений, повышение экономического развития азиатско-тихоокеанского региона; в рамках пяти стран-участниц БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай и Южно-Африканская Республика), которое направлено на экономическое сотрудничество и межгосударственную интеграцию; Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), в которую входят Индия, Казахстан, Киргизия, Китай, Пакистан, Россия, Таджикистан, Узбекистан и преследующая цель развитие многопланового сотрудничества по поддержанию и укреплению мира, безопасности и стабильности в регионе, противодействие терроризму, сепаратизму, экстремизму, незаконному обороту наркотиков и оружия, иным видам транснациональной преступности, а также взаимодействие в политической, оборонной, торгово-экономической, кредитно-финансовой, энергетической, транспортной, природоохранной, научно-технической, культурной, образовательной и других сферах представляющих интерес для стран-участниц.

Е. Андреева и А. Ратнер в статье «Потенциал БРИКС и ШОС» отмечают, что «...вскоре БРИКС из неформального международного объединения может превратиться во влиятельный межгосударственный блок. И это закономерный процесс, потому что в странах, входящих в БРИКС, наблюдается более быстрое экономическое развитие по сравнению со странами «семерки» [3, с. 114].

Представляют для России интерес и международные организации, которые получили название клубы, членство и условия вступления в них строго не оформлены, что не мешает им быть достаточно престижными.

В 1997 году Россия вступила в три такие клубы — Лондонский и Парижский клубы и в «Большую семерку» (G7). В «Большую семерку» входят промышленно развитые страны (США, Канады, Великобритании, Франции, Германии, Японии и Италии), а поэтому вступление России в этот клуб образовал «Большую восьмерку» (G8) мировых стран. В 2014 году проведение саммита «Большая восьмерка» планировалось в России (г. Сочи), но учитывая ситуацию на Украине, он был заменен на саммит «семерка» в Брюсселе.

В этой части министр иностранных дел России **С. Лавров** отметил, что «... сообщение о возможном исключении России из G8, для Москвы трагедией не станет, «Большая восьмерка» это неформальный клуб, выгнать никто никого не может» [4].

Россия входит и в более многочисленный клуб «Большая двадцатка» (G-20) государств с наиболее развитой и раз-

вивающейся экономикой. В «Большую двадцатку» входят 19 наиболее развитых государств (Австралия, Аргентина, Бразилия, Великобритания, Германия, Индия, Индонезия, Италия, Канада, Китай, Мексика, Россия, Саудовская Аравия, США, Турция, Франция, Южная Корея, ЮАР, Япония) и Европейский союз. При этом в международных СМИ отмечается, что G20 представляет две трети населения планеты, 85% ВВП и 75% мировой торговли.

Общепризнано, что для России имеет важное значение сотрудничество со странами-участниками Содружества Независимых Государств (далее — СНГ), так как основывается на экономико-политической составляющей и многовековом общем пространстве.

Д. Кондратов отмечает, что взаимная торговля выступает основным направлением экономического взаимодействия государств СНГ. Исходя из программных документов СНГ, в том числе из Стратегии экономического развития СНГ на период до 2020 года, наращивание оборотов взаимной торговли выступает ключевым направлением экономической интеграции в рамках Содружества. Это влечет за собой расширение внешнеторговых связей между его участниками, что в свою очередь положительно сказывается на объемах внутреннего производства стран СНГ, росте ВВП и благотворно влияет на повышение уровня жизни населения стран-участниц данной международной организации [5, с. 59].

Россия в целях развития экономической интеграции и сотрудничества отдельных стран СНГ активно участвовала в создании, а в настоящее время и в функционировании новой международной организаций, как Евразийский экономический союз (ЕАЭС), который был образован в 2014 году на базе Таможенного союза, Единого экономического пространства, Зоны свободной торговли и на основании международного договора, который вступил в силу с 1 января 2015 года. В ЕАЭС входят Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Россия, что позволяет странам-членам обеспечивать свободу движения товаров, услуг, капитала и рабочей силы, проведение скоординированной и согласованной политики по ведущим отраслям экономик. ЕАЭС открыт для вступления в него любого государства, если разделяет его цели и принципы, и на условиях, согласованных странами-членами.

Представляет для России интерес и сотрудничество с международными организациями на пространстве Европы, как в части обеспечения мира и безопасности, так взаимодействия по экономическим, политическим, гуманитарным и иным направлениям.

Россия достаточно активно участвует по вопросам обеспечения безопасности и сотрудничества в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее — ОБСЕ). При этом в ОБСЕ участвуют 57 стран из Европы, Северной Америки и Центральной Азии.

Как известно, на Европейском пространстве важное место в сотрудничестве европейских государств занимает Совет Европы, в который Россия вступила 28 февраля 1996 года, о чем был принят Федеральный закон от

23.02.1996 № 19-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы» [6]. При этом Россия взяла на себя обязательства по соблюдению Устава Совета Европы (1949 г.), ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) и протоколов к ней [7], а также других правовых актов. Естественно, такое положение является положительным, так как позволило гражданам России обращаться с индивидуальными (коллективными) жалобами на нарушения прав человека в Европейский Суд по правам человека (далее — ЕСПЧ).

Правда возникли, и проблемы в части участия российских депутатов в Парламентской ассамблее Совета Европы (далее — ПАСЕ) и принимаемых им резолюций. Так, в отношении России ПАСЕ часто принимались антироссийские резолюции (например, по ситуации в Чеченской Республике, «осуждалась российская аннексия Крыма» и т. д.). За присоединение Крыма российские парламентарии были лишены права голоса в ассамблее, исключены из руководящих органов ПАСЕ, участвовать в миссиях наблюдателей и т. д., что действует и в 2017 году.

Не все так «безоблачно» и в части сотрудничества России с ЕСПЧ *учитывая достаточно большую практику обращения граждан России и иностранных граждан в этот межгосударственный судебный орган, а поэтому возникли проблемы по исполнению и соответствии принятых решений ЕСПЧ Конституции России и решениям Конституционного Суда России. В качестве примеров можно привести решение ЕСПЧ по принятому в России «закону Димы Яковлева» (2012 г.), который запретил усыновление детей гражданами США [8], решение ЕСПЧ по жалобе обвиняемых в убийстве Немцова, которое обязало Россию выплатить обвиняемым 13 тысяч евро [9].*

*Представляет интерес для России и сотрудничество с Европейским союзом (далее — Евросоюз), которое является продолжением сотрудничества бывшего СССР, но на основе нового международного договора о партнерстве и сотрудничестве между Евросоюзом и Россией (1994 г.), который вступил в силу с 1 декабря 1997 года.*

Сотрудничество России с Евросоюзом осуществляется по экономическим и социально-гуманитарным вопросам, а также на парламентском уровне. В тоже время Европарламент в 2014 году по присоединению Россией Крыма и ситуации на Украине принял резолюции, в которых «решительно осуждает Россию за присоединения Крыма, ведение «гибридной войны» против Украины с использованием вооруженных сил и поддержкой незаконных вооруженных формирований» и т. д. Позиция Евросоюза и Европарламента в части отношения к России не изменилась и в настоящее время.

В 2014 году руководство США инициировало с целью международной изоляции введение экономических, индивидуальных и иных санкций, к которым присоединились государства Евросоюза, страны «Большой семерки»

и некоторые другие страны. Указанные санкции против России обосновывались все теми же основаниями — присоединением Россией Крыма, военным конфликтом на Донбассе и провозглашением на части этой территории Донецкой и Луганской народных республик. На санкции США, Евросоюза и других стран, Россия ответила введением адекватных мер и санкций.

Россия осуществляет сотрудничество и с другими европейскими организациями, в том числе с Советом государств Балтийского моря (СГБМ) и Черноморским экономическим сотрудничеством (ЧЭС), которые были созданы с целью организации взаимодействия в экономических, политических, социально-гуманитарных, экологических и иных сферах.

Сотрудничает Россия и с иными международными организациями на других континентах и регионах, учитывая их значение и взаимные интересы и, что требует самостоятельного рассмотрения.

По мнению автора, для России имеет ведущее значение международное взаимодействие с ООН в лице ее органов — Генеральной Ассамблее и Совета Безопасности ООН, ЭКОСОС и других, специализированных учреждений — ЮНИДО, ЮНЕСКО, ВОЗ, ВОИС, ВМО, ВТО, МВФ, МОТ, МАГАТЭ, ЮНЕП, ФАО и других, что позволяет решать глобальные проблемы современного международного сообщества. Большое значение для России имеет сотрудничество с межрегиональными международными организациями, клубами и союзами, например, с ОПЕК и ее странами-участницами, в рамках АТЭС и «Большой двадцатки» (G-20) и другими. Для России имеет стратегическое значение сотрудничество в рамках СНГ и ЕАЭ, имеющее многоплановое значение сотрудничество в рамках БРИКС и ШОС, а также имеющее важное политическое, экономическое, социально-гуманитарное значение участие в Европейской (в Совете Европы и ОБСЕ, с Евросоюзом и иными организациями) и мировой интеграции. Во всех этих случаях Россия проводит последовательную, взвешенную, конструктивную и независимую политику с целью устранения однополярного мира, противостояния политическому влиянию США, НАТО и Евросоюза, активно осуществляет взаимовыгодное сотрудничество в политической, экономической, социально-гуманитарной и иных сферах с большинством государств и международных организаций, как на Европейском, так и на мировом пространстве.

Безусловно, участие в указанных и иных международных организациях предусматривает, как правило, внесение существенных взносов странами-участницами. Поэтому в официальных кругах России и отечественных СМИ ставится вопрос об эффективности и целесообразности, о сокращении финансовых расходов на участие в международных организациях.

Так, в бюджете России на 2015 год было запланировано по статье «международные отношения и международное сотрудничество» 213,1 млрд. рублей, а реально перечислено в различные международные организации и фонды



298,4 млрд. рублей, что примерно 4,6 млрд. долларов (например, в ООН перечислено 72560 тыс. долларов, ВОС — 22000 тыс. долларов, Совет Европы — 36700 тыс. долларов и т. д.) [10]. При этом как указывается в СМИ на 2016 год объем членских и других взносов в международные организации и фонды увеличился почти на 7%, т. е. на 75,1 млн. рублей [10]. Сведений об объеме взносов в международные организации и фонды на 2017 год в открытом доступе не дается.

И здесь можно процитировать слова министра финансов России А.Г. Силуанова, который в части участия России в международных организациях отметил, что «... анализ эффективности целесообразности участия

в большом количестве международных фондов и организаций мы считаем необходимым пересмотреть [10.16].

Вопрос о финансовой составляющей в части участия России в международных организациях и анализа эффективности этого участия требует внимательного подхода и ни в коей мере поспешных выводов о выходе из международных организаций, фондов, клубов и союзов.

Таким образом, проанализированы общетеоретические положения и некоторые материалы из СМИ, а также научные подходы о взаимодействии с международными организациями и предложено авторское понимание значения сотрудничества для России с международными организациями.

#### Литература:

1. См.: В какие международные организации входит РФ? — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.kakprosto.ru/kak-842181-v-kakie-mezhdunarodnye-organizacii-vhodit-rf> (дата обращения: 31.01.2017); Мартянов, В. Россия в меняющемся мире // Свободная мысль. — 2009. — № 12. — с. 139–148; Межгосударственные отношения России и Китая — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ria.ru/spravka/20160904/1475893374.html> (дата обращения: 31.01.2017); Место России в системе международных организаций — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://geographyofrussia.com/mesto-rossii-v-sisteme-mezhdunarodnyh-organizacij/> (дата обращения: 31.01.2017); Основные перспективы отношений между Азербайджаном и Россией — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.vakmos.org/news/analytics/4169/> (дата обращения: 31.01.2017); Россия и международные организации — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://russia.yaxy.ru/rus/base/team/645.html> (дата обращения: 31.01.2017); Яковлев, П.П. Россия и Латинская Америка на фоне западных санкций — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.perspektivy.info/rus/gos/rossija\\_i\\_latinskaja\\_amerika\\_na\\_fone\\_zapadnyh\\_sankcij\\_2015-03-10.htm](http://www.perspektivy.info/rus/gos/rossija_i_latinskaja_amerika_na_fone_zapadnyh_sankcij_2015-03-10.htm) (дата обращения: 31.01.2017) и др.
2. Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ (в ред. от 12.03.2014 № 29-ФЗ) «О международных договорах Российской Федерации» — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/9012279> (дата обращения: 31.01.2017).
3. Андреева, Е. и Ратнер, А. Потенциал БРИКС и ШОС // Мировая экономика и международные отношения. — 2015. — № 4. — с. 111–114.
4. Лавров, С. Российская дипломатия и вызовы XXI века: интервью // Международная жизнь. — 2012. — № 9. — с. 4–5.
5. Кондратов, Д. Торгово-экономическое сотрудничество на пространстве СНГ: возможности расширения // Проблемы теории и практики управления. — 2013. — № 5. — с. 59–64.
6. Федеральный закон от 23.02.1996 № 19-ФЗ «О присоединении Российской Федерации к Уставу Совета Европы» — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=15675> (дата обращения: 31.01.2017).
7. Федеральный закон от 30.03.1998 № 54-ФЗ «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней» — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_18263/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_18263/) (дата обращения: 31.01.2017).
8. Политика. 17.01.2017. Россия обжалует решение ЕСПЧ по «закону Димы Яковлева» — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://tass.ru/politika/3947384> (дата обращения: 31.01.2017).
9. Москва, 30.01.2017. — РИА Новости. ЕСПЧ обязал Россию выплатить обвиняемым в убийстве Немцова 13 тысяч евро — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://ria.ru/incidents/20170130/1486793848.html> (дата обращения: 31.01.2017).
10. Международные организации обходятся России слишком дорого — [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://politrussia.com/world/mezhdunarodnye-svyazi-obkhodyatsya-918/> (дата обращения: 31.01.2017).



## К вопросу о предметах ведения субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях

Лаптева Мария Николаевна, кандидат юридических наук, доцент;  
Манвелян Юрий Каренович, бакалавр  
Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина (г. Краснодар)

Несмотря на то, что согласно статье 72 Конституции Российской Федерации административное и административно-процессуальное законодательство отнесены к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, статья 1.3<sup>1</sup>, закрепляющая предметы ведения субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях, была введена в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) [1] только в 2010 году Федеральным законом от 28 декабря 2009 года № 380-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее также — Федеральный закон № 380-ФЗ), вступившим в силу с 31 марта 2010 года [2].

Данный Федеральный закон, будучи законопроектом, был внесен Правительством Российской Федерации и разработан в соответствии с решением Правительственной комиссии по проведению административной реформы (пункт 9 раздела II протокола заседания Комиссии от 24 июня 2005 года № 41) межведомственной рабочей группой при Министерстве юстиции России и одобрен на заседании тематической подгруппы по вопросу совершенствования законодательства об административных правонарушениях при рабочей группе по вопросам планирования и совершенствования механизмов управления административной реформой вышеуказанной комиссии.

Необходимость его принятия назрела давно, не только в связи с проведением административной реформы и перераспределением функций федеральных органов исполнительной власти и полномочий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, но и необходимостью унификации законодательства субъектов Российской Федерации в рассматриваемой области.

Так, к ведению субъектов Российской Федерации в области законодательства об административных правонарушениях были отнесены следующие вопросы: установление законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов местного самоуправления; организация производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации; определение подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, и перечней должностных лиц, уполномоченных состав-

лять по ним протоколы об административных правонарушениях, а также в случаях, предусмотренных КоАП РФ, определение перечней должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных КоАП РФ; создание комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав, административных комиссий, иных коллегиальных органов в целях привлечения к административной ответственности, предусмотренной законами субъектов Российской Федерации.

Указанные полномочия впоследствии были согласованы с полномочиями, содержащимися в Федеральном законе от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (подпункт 39 пункта 2 статьи 26<sup>3</sup>) [3], в связи с тем, чтобы в правоприменительной практике при определении компетенции субъектов Российской Федерации не возникало различных толкований.

В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации находится законопроект № 957581–6 «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», внесенный 18 декабря 2015 года депутатами Государственной Думы В. А. Васильевым, В. Н. Плигиным, С. А. Поповым, Д. Ф. Вяткиным, В. А. Поневежским, М. М. Галимардановым, В. П. Водолацким, М. Т. Гаджиевым и другими (всего 30 депутатов) [4], который сохраняет и развивает традиционные для отечественного законодательства подходы к правовому регулированию отношений, составляющих институт административной ответственности, но и вводит много нового, в том числе по рассматриваемому вопросу.

Необходимость принятия нового КоАП РФ обусловлена, в первую очередь, происшедшими изменениями в организации общественной жизни и деятельности государства, изменениями в экономике, которые повлияли и на правовую систему: возникли новые правовые институты, менялся облик целых отраслей российского права — например, появились институты государственных закупок, контрактная система, законодательно и организационно оформились институты в сфере государственного контроля (надзора), а во вторую, это связано с многочисленными изменениями действующей редакции КоАП РФ, а их было уже 335.

В проекте осуществлена полная кодификация федерального законодательства об административных пра-

вонарушениях, при этом он предусматривает также кодификацию законодательства субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Одной из основных задач проекта стало обеспечение единства, последовательности и внутренней непротиворечивости регулирования всего комплекса общественных отношений, составляющих правовой институт административной ответственности.

В проекте КоАП РФ объединены нормы, устанавливающие:

— общие положения законодательства об административных правонарушениях;

— правила разграничения полномочий в области законодательства об административных правонарушениях между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

— принципы административной ответственности;

— перечень видов административного наказания и правила назначения административного наказания;

— перечень оснований и правила освобождения от административной ответственности и административного наказания;

— административную ответственность за нарушение федерального законодательства;

— правила осуществления производства по делам об административных правонарушениях, включая правила применения мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, перечни органов и должностных лиц, уполномоченных возбуждать дела об административных правонарушениях и рассматривать дела об административных правонарушениях, правила рассмотрения дел об административных правонарушениях и жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях, а также правила исполнения административных наказаний.

При этом особое внимание уделено вопросам подсудности дел об административных правонарушениях и правилам рассмотрения дел об административных правонарушениях и жалоб на постановления по делам об административных правонарушениях.

Полномочия субъектов Российской Федерации в сфере правового регулирования административной ответственности предусмотрены статьей 1.4 проекта КоАП РФ. К ним в ней отнесены такие вопросы, как:

1) установление административной ответственности за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, за нарушение муниципальных нормативных правовых актов;

2) установление подведомственности дел об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации;

3) установление перечней органов, должностные лица которых уполномочены составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, а в случаях,

предусмотренных Кодексом, также об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом;

4) установление перечней должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом, в случаях, предусмотренных Кодексом.

Кроме того, проектом предусмотрены полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по изданию подзаконных нормативных правовых актов в сфере административной ответственности, в которых устанавливаются перечни должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных Кодексом, также об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом, и порядок оплаты расходов на перемещение и хранение задержанных транспортных средств.

Такое полномочие, как установление порядка создания и основ осуществления деятельности административных комиссий, проектом отнесено к полномочиям Российской Федерации. И на наш взгляд, это наиболее верный подход.

В настоящее время действующий КоАП РФ (пункт 4 части 2 статьи 22.1) предусматривает, что дела об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, рассматривают в пределах полномочий, установленных этими законами, мировые судьи, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, уполномоченные органы и учреждения органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, административные комиссии, иные коллегиальные органы, создаваемые в соответствии с законами субъектов Российской Федерации. Если со статусом большинства из перечисленных субъектов понятно, и он урегулирован в том числе и на федеральном уровне (это относится и к комиссиям по делам несовершеннолетних), то со статусом административных комиссий ясности нет. А ведь это комиссии «со стажем», существовавшие еще с советских времен.

Неоднократные попытки разработки проекта федерального закона об административных комиссиях не увенчались успехом. Последний проект был отклонен Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в ноябре 2016 года.

В субъектах Российской Федерации нет единого подхода к их организации и деятельности. Считаем, что такой федеральный закон необходим, ведь даже общие принципы организации общественных палат урегулированы на федеральном уровне, а уж статус административной комиссии, как уполномоченного органа на рассмотрение дел об административных правонарушениях, имеющего право налагать административные наказания в виде предупреждения и штрафа, на наш взгляд, должен быть един на всей территории государства.

Еще одной особенностью проекта нового КоАП РФ является установление в статье 1.5 полномочий органов

местного самоуправления в сфере правового регулирования административной ответственности. Так, проектом предлагается, что в случаях, если Кодексом или законом субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях должностные лица органов местного самоуправления наделяются полномочиями составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных Кодексом или законом субъекта Российской Федерации, перечни таких должностных лиц устанавливаются муниципальными нормативными правовыми актами, за исключением случаев, когда в соответствии с Кодексом такие перечни устанавливаются законами субъектов Российской Федерации. Также органы местного самоуправления определяют по согласованию с территориальными органами федерального органа исполнительной власти,

уполномоченного на осуществление функций по принудительному исполнению исполнительных документов и обеспечению установленного порядка деятельности судов, виды обязательных работ и перечень организаций, в которых лица, которым назначено административное наказание в виде обязательных работ, отбывают обязательные работы.

Безусловно, это все еще проект, он не принят даже в первом чтении. Но уже то, что законодатель обратил внимание на полномочия субъектов Российской Федерации в сфере правового регулирования административной ответственности, выявил очевидную необходимость их доработки, на наш взгляд, будет способствовать дальнейшему позитивному развитию административного законодательства.

#### Литература:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (с изменениями на 28.12.2016) — КонсультантПлюс.
2. Собрание законодательства РФ. 2001. № 1. Ст. 1.
3. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (с изменениями на 28.12.2016) — КонсультантПлюс.
4. Официальный сайт Государственной Думы: Автоматизированная система обеспечения законодательной деятельности: Законопроект № 957581–6 // [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=957581–6](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=957581–6).

## Проблемы привлечения к уголовной ответственности за жестокое обращение с животными

Маслова Анастасия Витальевна, студент  
Хабаровский государственный университет экономики и права

В целях привлечения внимания общества к вопросам экологического развития Российской Федерации, сохранения биологического разнообразия и обеспечения экологической безопасности 5 января 2016 года подписан и вступил в силу Указ Президента Российской Федерации № 7 «О проведении в Российской Федерации Года экологии».

В ежегодном Послании Президента Российской Федерации к Федеральному Собранию, которое состоялось 01 декабря 2016 года, 2017 год объявлен Годом экологии.

На заседании Госсовета в Кремле от 27 декабря 2016 года были обсуждены вопросы защиты природы, при этом внимание уделено теме — защита животных от жестокого обращения.

Исторически первые законодательные документы, защищающие права животных от жестокости, появились в Европе в начале XIX столетия. Первый закон был принят в Великобритании в 1822 г. Вскоре после этого закон от-

носителем защиты животных был принят и в других европейских странах; с 1833 до 1840 гг. такие законы были приняты Германией и Швейцарией, в скандинавских странах, в США намного позже — только в 1930 г. Под влиянием Великобритании закон относительно защиты животных был принят в таких англоязычных странах как Канада, ЮАР, Австралия. В XX столетии вопрос о защите животных от жестокого обращения поставлен на международный уровень. В частности, принято европейское соглашение по защите домашних животных (13 ноября 1987 г.), которое признает моральную обязанность человека перед животными [1 с. 50].

В последнее время в Хабаровском крае, Свердловской и Новосибирской областях, а также в других субъектах Российской Федерации участились случаи жестокого обращения с животными. Поэтому одним из актуальных вопросов является совершенствование законодательства России в части правового регулирования и привлечения

к ответственности за совершение такого рода преступлений.

Статьей 245 Уголовного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что жестокое обращение с животными, повлекшее их гибель или увечье, если это деяние совершено из хулиганских побуждений, или корыстных побуждений, или с применением садистских методов, или в присутствии малолетних, — наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы, или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до одного года, либо арестом на срок до шести месяцев [2].

Проанализировав эту статью, мы видим, что законодатель определяет общественную опасность данного преступления в негуманном обращении с животными.

Деяние относится к категории преступлений небольшой тяжести.

Объектом преступления является общественная нравственность и отношения в области содержания животных.

Предмет преступления — домашние и дикие животные. Под животными понимаются высшие позвоночные, т. е. млекопитающие и птицы, находящиеся в естественной природной среде либо содержащиеся человеком. Не относятся к предмету преступления по смыслу данной статьи рыбы, земноводные, пресмыкающиеся, беспозвоночные.

Объективная сторона преступления выражается в жестоком обращении с животными, повлекшее их гибель или увечье, если это деяние совершено из хулиганских побуждений, или корыстных побуждений, или с применением садистских методов, или в присутствии малолетних [3 с. 487].

По мнению юристов, под жестоким обращением понимается причинение боли, физических страданий в результате систематического избиения животного, оставления его без пищи и воды на длительное время, использования для ненаучных опытов, причинения неоправданных страданий при научных опытах, мучительного способа умерщвления, использования в различных схватках, натравливания их друг на друга, охоты негуманными способами и т. п.

Садистские методы — мучительные способы обращения с животными, причиняющие им особые страдания (мучительное умерщвление или членовредительство, пытки, сожжение живым, удушение, истязание и т. п.). Последствия таких действий — увечье или гибель (смерть) животных.

Однозначного понятия «увечье» не существует. Словарь синонимов русского языка определяет увечье как нанесение ран, калечение [4]. Определяется понятие «увечье» и как «вид тяжкого телесного повреждения». Исходя из приведенных определений, к увечью следует отнести: телесные повреждения, раны, утрату органом его функций. Поэтому действия, повлекшие только расстрой-

ство здоровья без наличия указанных признаков, не образуют рассматриваемого состава преступления.

Преступление относится к преступлениям с материальным составом и считается оконченным с момента наступления последствий в виде увечья, гибели.

Причинная связь между жестоким обращением и последствиям в виде гибели или увечья животного является обязательным признаком преступления. Например, если животному намерено причинены физические страдания и оно остается в живых, а видимые телесные повреждения отсутствуют, то к такому субъекту не может быть применена уголовная ответственность.

Субъективная сторона преступления — прямой умысел. Виновный осознает, что жестоко обращается с животным, предвидит возможность гибели животного или причинения ему увечья и желает этого.

Обязательный признак преступления — мотив. Он может быть хулиганский или корыстный.

Таким образом, уголовная ответственность наступает только при наличии в совокупности:

- 1) последствий — гибели животного или увечья;
- 2) прямого умысла (только при наличии мотива — хулиганского или корыстного);
- 3) способа совершения.

Соответственно, в настоящее время, квалифицировать некоторые деяние как уголовно наказуемые представляется невозможным.

Субъектом преступления является вменяемое физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста [3 с. 488].

Вместе с тем необходимо обратить внимание на то, что согласно статистическим данным более чем в 40% случаев субъектами таких преступлений являются лица в возрасте от 14 до 17 лет. В связи с этим, по моему мнению, законодателю необходимо рассмотреть вопрос о снижении возраста, с которого наступает уголовная ответственность за данное преступление до 14 лет. С точки зрения детской психологии нормально развивающийся ребенок задолго до 14 летнего возраста должен понимать, что нельзя причинять боль живому существу. По мнению детского психолога С. Меркуловой, ребенок уже в 5-летнем возрасте осознает, что собака или кошка живые и испытывают боль [5].

Второй сложностью правоприменения в данной сфере является тот факт, что животные, в соответствии со ст. 137 ГК РФ отнесены к имуществу, при обращении с которым граждане должны придерживаться принципа гуманности [6 с. 75]. Именно в этой законодательной детализации животных как вещи, объекта неодушевленного, и кроется начальная точка существующей проблемы в отношении предотвращения и наказания за жестокое обращение с животными [7 с. 119]. Согласно смысла закона под определение преступления, предусмотренного ст. 254 УК РФ подпадает только умерщвление животного с соблюдением определенных условий (садистских методов, при отсутствии малолетних, из хулиганских побуждений). Однако, если деяние совершено при отсутствии указанных



признаков, и отсутствии хулиганских или корыстных побуждений, то его квалификация по анализируемой статье невозможна. В этом случае деяние, повлекшее гибель или увечье животного, принадлежащего физическому или юридическому лицу, без признаков, указанных в ст. 245 УК РФ, образует состав преступления, предусмотренного ст. 167 УК РФ [3 с. 488]. Например, если смерть домашнего животного наступила от простого отравления, то действия виновного можно квалифицировать как умышленное уничтожение чужого имущества по ст. 167 УК РФ при наличии ущерба в сумме не менее двух с половиной тысяч рублей согласно прим. 2 к ст. 158 УК РФ, с учетом имущественного положения потерпевшего [8].

Кроме того, в виду того, что в последнее время идет тенденция роста жестокого обращения с животными с применением самых изощренных методов, а лицам, совершившим данное деяние, назначается самый мягкий вид наказания — штраф. В некоторых случаях, как показывает судебная практика, и вовсе уголовные дела прекращаются вследствие деятельного раскаяния. Таким образом, преступники избегают наказания за совершенное деяние, уве-

личивая тем самым степень общественной опасности рассматриваемого преступления. Решить эту проблему можно путем увеличения сроков наказания и перевода данного преступления в категорию преступлений средней тяжести.

Анализ правоприменительной практики, мнений специалистов разрабатывающих эту проблему, позволяет сделать следующие предложения по совершенствованию уголовного закона:

— снизить возраст уголовной ответственности за жестокое обращение с животными с 16 до 14 лет;

— увеличить максимальное наказание за данное преступление до 4 лет лишения свободы, чтобы перевести преступление в категорию преступлений средней тяжести;

— законодательно разрешить противоречие, которое относит животных к категории имущества, введя дополнительную категорию «животные», определив правовые границы возможности обращения с живыми существами.

Представляется, что реализация указанных предложений будет способствовать эффективной борьбе с преступлениями в данной сфере и повысит уровень гуманного отношения к животным в обществе.

#### Литература:

1. Иксатова, С. Т. Привлечение к уголовной ответственности за жестокое обращение с животными. Вестник ЧитГУ № 7 (64) 2010.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации. //ConsultantPlus
3. Уголовное право. Под ред. Л. В. Иногамовой-Хегай. М. 2008
4. Словарь синонимов. [Электронный ресурс] — <http://synonymonline.ru/У/увечье>
5. Интервью с Меркуловой С. [Электронный ресурс] — [http://www.aif.ru/health/children/mama\\_kupi\\_sobachku\\_v\\_kakom\\_vozraste\\_mozhno\\_zavodit\\_domashnego\\_pitomca](http://www.aif.ru/health/children/mama_kupi_sobachku_v_kakom_vozraste_mozhno_zavodit_domashnego_pitomca)
6. Гражданский Кодекс Российской Федерации. Москва: Проспект, КноРус. 2015.
7. Сычёва, А. В. Проблематика привлечения к ответственности за преступления в сфере жестокого обращения с животными. Юридические науки. — 2015. — Т. 1 (67). № 3.
8. Ивановская, Н. В. Жестокое обращение с животными: проблемы квалификации преступного деяния. Материалы VIII Международной студенческой электронной научной конференции. [Электронный ресурс] — <https://www.scienceforum.ru/2016/1722/18947>

## Понятие и сущность ценных бумаг корпорации как объектов гражданского права

Мезина Екатерина Николаевна, магистрант

Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия (г. Санкт-Петербург)

*В статье рассматриваются существующие в науке подходы к определению корпоративных ценных бумаг, формулируется понятие корпоративных ценных бумаг. Рассматривается сущность ценных бумаг корпорации и их место в системе объектов гражданского права.*

**Ключевые слова:** корпоративные ценные бумаги, объекты гражданских прав, корпоративные отношения

На сегодняшний день понятие корпоративных ценных бумаг законодателем не сформулировано. Отсутствие определения в праве, равно как наличие разных определений несет в себе опасность, ведь их неточность порождает проблемы в сфере правоприменения. В условиях

экономического и правового развития института ценных бумаг определение и отграничение ценных бумаг корпораций от иных видов ценных бумаг необходимо, иначе регулирующее данный институт законодательство может отнести к ценным бумагам корпораций слишком большое,



либо слишком малое число объектов гражданских правоотношений. В научной литературе встречаются различные подходы к определению ценных бумаг корпораций.

Существующие в настоящее время комментарии к Гражданскому кодексу Российской Федерации практически не уделяют внимания вопросу о месте и роли корпоративных ценных бумаг в системе объектов гражданских прав и норм, входящих в этот институт. Многочисленные специализированные нормативные акты, в той или иной степени затрагивающие вопросы правового регулирования ценных бумаг корпораций требуют совершенствования.

Поскольку в законодательстве не сформулировано понятие корпоративных ценных бумаг, в научной литературе также нет единого мнения по поводу того, какие виды ценных бумаг относятся к ценным бумагам корпораций. Некоторые авторы к корпоративным ценным бумагам относят все эмиссионные ценные бумаги, которые выпускаются корпорациями. Так, Е. Н. Решетнина считает, что корпоративная эмиссионная ценная бумага — это эмиссионная ценная бумага, выпускаемая коммерческой организацией (хозяйственным обществом), основанной на объединении участия и капиталов, которая предоставляет ее собственнику соответствующий объем прав, отраженный Законом о рынке ценных бумаг и специальным законодательством [5, с. 46].

Иной подход основан на отнесении к корпоративным бумагам только акции. Так, А. А. Кирилловых указывает, что корпоративные ценные бумаги — это бумаги, выпускаемые хозяйственными, главным образом акционерными обществами и выражающие право на участие в делах акционерного общества [2, с. 50]. А. В. Мелькумянц корпоративные эмиссионные ценные бумаги определяет как ценные бумаги, выпускаемые хозяйственными обществами и предоставляющие их владельцу определенный набор неимущественных и имущественных прав.

С. М. Бойцов так же относит к корпоративным ценным бумагам только акции. Он указывает, корпоративная ценная бумага отвечает следующим признакам: 1) является эмиссионной; 2) выпускается исключительно корпорацией; 3) закрепляет корпоративное право на участие в управлении данной корпорацией и другие права (имущественные и неимущественные).

Э. С. Петросян определяет корпоративную ценную бумагу как «оборотоспособную, эмиссионную ценную бумагу с установленными законодательством реквизитами и формой, признанную государством, выпущенную юридическим лицом, и предоставляющую владельцу имущественные и неимущественные права в течение всего срока существования эмитента» [4, с. 52]. В данном случае ссылку на акции можно увидеть из указания на весь срок существования эмитента, поскольку из эмиссионных ценных бумаг только акция предоставляет права в течение всего срока существования эмитента.

Еще один подход основан на отнесении к корпоративным бумагам любых ценных бумаг, выпускаемых юри-

дическим лицом. Сторонники этого подхода выделяют акции, облигации, биржевые облигации, опционы эмитента и т. д. [3, с. 541]. Термин «корпоративный» в данном случае используется для разграничения бумаг юридических лиц и бумаг корпораций.

Формулируя понятие корпоративной ценной бумаги следует обратиться к ст. 65.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (далее — ГК РФ), которая содержит дефиницию корпорации. В соответствии с ней все юридические лица делятся на корпорации и унитарные организации. При этом корпорациями признаются юридические лица, учредители (участники) которых обладают правом участия (членства) в них и формируют их высший орган управления (общее собрание). Корпорациями признаются поименованные в ГК РФ коммерческие и некоммерческие организации. Толкование данной статьи позволяет предположить, что термин «корпоративный» в отношении ценных бумаг берет свое начало от понятия «корпорация». Тогда к корпоративным бумагам можно отнести только такие, которые исходят от корпораций в значении ст. 65.1 ГК РФ. Однако при таком подходе под понятие корпоративной ценной бумаги попадают и те бумаги, которые выпускаются как корпоративными, так и унитарными юридическими лицами, например, такие бумаги, как облигации, векселя.

Отделить ценные бумаги корпораций от ценных бумаг унитарных юридических лиц возможно через обращение к другому понятию Гражданского кодекса. Ст. 2 ГК РФ содержит определение «корпоративных отношений». Под корпоративными отношениями законодательство понимает отношения, связанные с участием в корпоративных организациях или с управлением ими. В рамках данного понятия как правило выделяется несколько видов корпоративных отношений. К ним относят отношения: между участниками (учредителями) и корпорацией, между ревизионной комиссией (ревизором) и членами органов управления, между корпорацией и членами органов управления корпорацией. Определяя ценные бумаги корпораций через соотношение с понятием «корпоративные отношения», можно прийти к выводу, что корпоративная ценная бумага — это такая бумага, которая закрепляет комплекс правомочий ее держателя, включая право на участие в управлении, право на получение прибыли и право на получение имущества корпорации при ликвидации. Однако при таком подходе без внимания остаются ценные бумаги, выпуск которых присущ как корпорациям, так и унитарным юридическим лицам.

Учитывая существующие научные подходы и современное состояние законодательства, автор придерживается точки зрения, согласно которой корпоративные ценные бумаги представляют собой ценные бумаги, выпускаемые корпорациями и предоставляющие их владельцам определенный объем корпоративных прав. Считаем, что такое определение в наибольшей степени соответствует последним изменениям законодательства в области корпоративного права.

Автор придерживается мнения, что в настоящее время к корпоративным ценным бумагам следует отнести акции и облигации. Данные ценные бумаги содержат квалифицирующий признак, позволяющий выделить их из всей массы ценных бумаг — они удостоверяют право на участие в управлении корпорацией. Акция, будучи корпоративной ценной бумагой, предоставляет акционеру возможность влиять на осуществление акционерным обществом своей предпринимательской деятельности, а в случае аккумуляции в руках акционера определенного количества акций даже контролировать ее. Особенностью этой ценной бумаги, удостоверяющей членство в корпорации, является то, что она предоставляет акционеру комплекс корпоративных прав. Наряду с имущественными правами акция предоставляет право на участие в управлении обществом, на получение информации о его деятельности, а также иные неимущественные права.

Облигации наряду с акциями удостоверяют неимущественные права их владельцев. Так, например, ст. 29.6 Федерального закон «О рынке ценных бумаг» от 22.04.1996 N 39-ФЗ удостоверяет право облигационера на участие в общем собрании облигационеров. Примерами других неимущественных прав, закрепленных в этом законе, являются:

- право на получение информации от представителя владельца облигаций;
- право владельца облигаций требовать от эмитента и представителя владельцев облигаций представления копии договора, по которому осуществляется оплата

услуг представителя владельцев облигаций и другие и права.

Таким образом, корпоративная ценная бумага закрепляет право на участие в управлении корпорацией и другие корпоративные права. Правом выпуска такой бумаги обладает только корпорация. Право на участие в управлении корпорацией, которое закрепляется такой бумагой, способствует осуществлению имущественных интересов участника. Это право наряду с правом на информацию является неимущественным. Другие же права, которые закрепляются корпоративной ценной бумагой, например, право на получение дивидендов, являются имущественными правами участника корпорации.

Основу правового регулирования ценных бумаг корпораций составляют положения Гражданского кодекса Российской Федерации о ценных бумагах, которые содержатся в главе 7, Федеральный закон «О рынке ценных бумаг» от 22.04.1996 N 39-ФЗ, а также другие законы и нормативные акты специального регулирования, например, Положение о стандартах эмиссии ценных бумаг.

Анализируя современные изменения в области регулирования оборота ценных бумаг приходится констатировать, что некоторые вопросы пока не получили целостного раскрытия и закрепления, в связи с чем отсутствует и единообразие в толковании ключевых понятий теории ценных бумаг. Тем не менее, следует отметить, что новая редакция главы 7 ГК РФ отражает новый этап в развитии российского рынка ценных бумаг, что служит основой для развития знаний и практики в частности о ценных бумагах корпораций.

#### Литература:

1. Бойцов, С. М. Понятие корпоративной ценной бумаги // Ленинградский юридический журнал. 2015. N 3. с. 69–76.
2. Кирилловых, А. А. Понятие ценной бумаги: теория, практика и современные законодательные новации // Законодательство и экономика. 2014. N 12. с. 50.
3. Корпоративное право: учебник / Е. Г. Афанасьева, В. Ю. Бакшинская, Е. П. Губин и др.; отв. ред. И. С. Шиткина. 2-е изд., перераб. и доп. М: КНОРУС, 2015. 1080 с.
4. Петросян, Э. С. Проблемы дефиниции корпоративной ценной бумаги // Право и экономика. 2012. N 8. с. 52.
5. Решетина, Е. Н. Понятие ценной бумаги в Российской Федерации и понятие корпоративной эмиссионной ценной бумаги // Юрист. 2013. N 18. с. 46.
6. Решетина, Е. Н. Суррогат или ценная бумага? М.: Юстицинформ, 2013. 136 с.

## Международно-правовое положение журналистов в международном гуманитарном праве

Мишкуро Михаил Александрович, магистр

*В статье анализируется содержание международно-правового положения журналистов в период вооруженных конфликтов. Автор пришел к выводу, что с точки зрения международного гуманитарного права все сотрудники средств массовой информации подразделяются на военных корреспондентов и иных журналистов, находящихся в опасных профессиональных командировках. Разница состоит в том, что военный корреспондент официально уполномочен воюющей стороной освещать ход военных действий, в связи с чем, он имеет право на статус военнопленного в случае пленения. Что касается иных журналистов, то для них никакого особого правового положения не предусмотрено. Они, остаются под покровительством МГП ровно до тех пор, пока не принимают непосредственного участия в боевых действиях, пользуясь защитой в той же мере, что и все остальные гражданские лица.*

**Ключевые слова:** международное гуманитарное право, вооруженный конфликт, журналист, военный корреспондент, некомбатант

На протяжении длительного периода времени международное сообщество уделяет значительное внимание вопросам, связанным с защитой журналистов, профессиональный долг которых, налагает на них обязательство, находится в так называемых «горячих точках» и освещать происходящие там события. В этом контексте очевидна социальная значимость профессии журналиста, ведь общественное мнение, в формировании которого не последнюю роль играет деятельность журналистов, порой оказывает колоссальное воздействие на поведение противоборствующих сторон, зачастую побуждая их соблюдать обязательства в области международного гуманитарного права. А ведь все значимое необходимо всячески оберегать. При рассмотрении дела Рандаля Апелляционная камера Международного трибунала по бывшей Югославии признала, что журналисты, командированные в зону вооруженного конфликта, служат «общественным интересам», так как «выполняют серьезнейшую миссию, привлекая внимание международной общественности к ужасам и реальности войны» [1, с. 10]. И хотя в отличие от персонала МККК, журналист не оказывает прямой помощи жертвам конфликтов, его заслуга заключается в привлечении общественного внимания к проблемам нарушения норм международного гуманитарного права (далее — МГП). Так, например, во время войны в Биафре западные государства под давлением международного общественного мнения и гуманитарных организаций официально заявили, что, хотя правительство на законных основаниях и имеет право пресекать все попытки отделения какой-либо территории, оно не может прибегать с этой целью к организации голода. Вскоре после этого федеральное правительство Нигерии сняло продовольственную блокаду [2, с. 71–72]. Однако в деятельности журналиста, как и везде, также имеется обратная сторона медали. Так, например, С.Л. Чумарев в своей работе упоминает феномен «тирании реального времени», когда государства сталкиваются с необходимостью принятия неотложных решений

под давлением общественного мнения, «взвинченного» СМИ, и на основе слишком обобщенной и неточной информации. При этом стороны современных вооруженных конфликтов, как это произошло, например, на Балканах, в Сирии, Ливии, Ираке и т. д., зачастую злоупотребляют возможностями информационных технологий для целей военной пропаганды в результате чего, предвзятая или искаженная информация, способна усилить конфликтный потенциал, и тем самым усугубить кризис и ужесточить характер боевых действий [17, с. 71].

В любом случае представляется очевидным, что обстоятельства, складывающиеся вокруг вооруженного конфликта, представляют собой существенную угрозу безопасности журналистов, которые зачастую подвергаются смертельной опасности. Так, например, по данным Комитета по защите журналистов, только за прошедший год, в общей сложности погиб 71 журналист из которых 17 было убито непосредственно на поле боя [18]. Всего с 1992 по 2015 гг. в результате боевых действий было убито 247 журналистов, 72 из которых приходится на Сирию [18].

Совет Безопасности ООН, памятуя о своей главной ответственности за поддержание международного мира и безопасности, не единожды обращал внимание членов международного сообщества на важность принятия мер, направленных на защиту журналистов, работников средств массовой информации и связанного с ними персонала в условиях вооруженных конфликтов [13, 14]. Приветствуя внимание со стороны Совета Безопасности к этой проблеме, Генеральный секретарь в своем докладе S/2013/689 отметил, что данная обеспокоенность должна быть отражена в соответствующих резолюциях путем включения в них мер по укреплению защиты журналистов [5].

Несколько забегаая вперед отметим, что правовое положение журналистов, работающих в зоне вооруженного конфликта — неодинаково. МГП подразделяет всех сотрудников СМИ на две категории:

1. военные корреспонденты (ст. 4. А (4) 8 Женевской конвенции от 12 августа 1949 года об обращении с военнопленными (далее — ЖК — III)) [9];

2. другие журналисты, находящиеся в опасных профессиональных командировках в районах вооруженных конфликтов (ст. 79 Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающегося защиты жертв международных вооруженных конфликтов от 8 июня 1977 года (далее — ДП I)) [6].

История военной журналистики берет свое начало с событий Крымской войны (1853—1856). В те времена авторами многих корреспонденций были офицеры действующих частей, хотя не всегда воинское вышестоящее начальство одобряло такую деятельность своих подчиненных, многим приходилось скрываться под псевдонимами. Впервые представители отечественной и зарубежной периодической печати появились в большом количестве в армии в годы русско-турецкой войны (1877—1878). Тогда же появляется практика допуска корреспондентов в район боевых действий. Невзирая на это, центральной особенностью военной журналистики того периода являлся тот факт, что освещением событий войны с непосредственным пребыванием на местах событий занимались, как правило, собственно военные журналисты, находящиеся на действительной военной службе. Массовое участие гражданских журналистов, представляющих огромное разнообразие СМИ, в освещении событий военных конфликтов является особенностью второй половины XX века [10, с. 185—186].

Одно из самых первых упоминаний о необходимости защиты журналистов, работающих в ситуации вооруженного конфликта, содержится в своде Инструкций для командования армий Соединенных Штатов на полях сражений, составленного по поручению президента США Авраама Линкольна в 1863 г. Этот свод, более известный как Кодекс Либера, был направлен на то, чтобы избежать при ведении военных действий причинения излишних страданий и ограничить число жертв. Являясь по своей правовой природе актом внутригосударственного права, он оказал серьезное влияние на развитие МГП. Так в ст. 50 Кодекса прописано, что граждане, которые сопровождают армию независимо от целей, будь то редактор или журналист газеты, в случае своего пленения могут рассчитывать на статус военнопленного [19].

С уточнением одного очень важного обстоятельства, подобная формулировка практически буквально воспроизводится в ст. 13 Гагского положения о законах и обычаях сухопутной войны, являющегося приложением к IV Гагской конвенции 1907 г. (далее — ГП) [3]. В ней прописано, что работники средств массовой информации пользуются правами военнопленных, если только имеют удостоверение от военной власти той армии, которую они сопровождали. В результате дальнейшего прогрессивного развития МГП аналогичное положение было отражено в двух Женевских конвенциях об обращении с военнопленными от 1929 (ст. 81) [8] и 1949 (ст. 4. А (4)) [9] г.

Проанализировав данные правовые нормы, можно заметить, что их действие по кругу лиц достаточно ограничено, так как под правовой режим защиты не подпадает абсолютно любое лицо из числа журналистов, находящееся в опасных профессиональных командировках в районах вооруженных конфликтов. Чтобы подпасть под действие этих статей, лицо должно:

- быть захвачено неприятелем;
- следовать за вооруженными силами одной из противоборствующей стороны;
- иметь удостоверение от властей той армии, которую они сопровождали [21, р. 5].

Как это указано в Словаре международного публичного права, военный корреспондент — это любой «журналист, который находится в зоне проведения военных операций, имея на то разрешение вооруженных сил воюющей стороны и пользуясь защитой с их стороны, и выполняет задачу по предоставлению информации о событиях, связанных с военными действиями» [20, р. 8]. Это определение соответствует практике, имевшей место во время Второй мировой войны и войны в Корее. Военный корреспондент носил форменную одежду, приравнивался к офицерам и находился в подчинении у командира того подразделения, к которому он был прикомандирован [1, с. 7]. Военными корреспондентами являются:

- военнослужащие репортеры;
- корреспонденты из числа гражданского персонала вооруженных сил;
- независимые журналисты, перемещающиеся совместно с вооруженными силами с удостоверением личности международного образца.

Представляется, что первая и вторая подгруппы являются некомбатантами, что предопределяет их правовое положение во время вооруженного противостояния: они могут нести оружие, но не должны применять его иначе, чем для самообороны [15, с. 64]. Что касается независимых журналистов, то, не будучи приравненными к личному составу из числа вооруженных сил, имея право в случае задержания противоборствующей стороной на статус военнопленного, они, тем не менее, остаются гражданскими лицами наравне с другими журналистами и тоже не могут стать объектом нападения.

Представляется, что в качестве признаков военных корреспондентов можно выделить следующие положения:

- следуют за вооруженными силами одной из противоборствующих сторон;
- уполномочены освещать ход военных действий;
- имеют удостоверение от властей той армии, которую сопровождают;
- не принимают непосредственного участия в боевых действиях и не имеют на это права;
- имеют право на ношение легкого стрелкового оружия, применять которое допускается только в целях крайней необходимости. Национальное законодательство разных государств подходит к этому вопросу по-разному. Так, например, в законодательстве Великобритании



сказано, что военным корреспондентам запрещено иметь оружие [23, р. 11]. МГП, — как пишет Х. — П. Гассер, — исходит из того, что в целях самообороны, сам факт наличия такого оружия, не может рассматриваться как недружественный акт. Самооборона, пожалуй, является правомерным действием, со стороны журналистов, если они, будучи атакованными военнослужащими в нарушение норм МГП, не превысили пределов допустимой самообороны, необходимой для защиты [20, р. 13]. Иными словами, применение силы не должно быть необоснованным или чрезмерным, оно должно быть пропорционально и соразмерно угрозе;

— в случае пленения имеют право на статус военнопленного.

Поскольку военные корреспонденты зачастую предвзяты по долгу своей службы, а также уязвимы ввиду того, что носят форму неотличимую от формы военнослужащих, тем самым являясь легкой мишенью для противника, они не вызывают особого доверия со стороны военнослужащих противоположной стороны. В связи с этим лица, перемещающиеся совместно с вооруженными силами с удостоверением личности международного образца, часто становятся жертвами обвинения в шпионаже как с одной, так и с другой стороны. Так, например, чеченский конфликт оставил огромное количество свидетельств, когда самое частое обвинение, которое делалось в адрес журналистов, — обвинение в шпионской, разведывательной деятельности, такие обвинения делались, в том числе в отношении штатских аккредитованных при вооруженных силах журналистов [15, с. 64–65]. Что касается беспристрастности, как основного принципа, лежащего в основе журналистики, то военный корреспондент, который день и ночь проводит в расположении воинских частей, где он обзаводится личными связями, проникается симпатиями и сочувствием к личному составу вооруженных сил, и, очень часто если и не *de jure*, то *de facto* находится в подчинении военного командования, рискует ее утратить. В этом контексте нельзя не упомянуть о цензуре, которой подвергаются корреспонденция, видеоматериалы и другие источники информации со стороны военных властей. Так, в общем руководстве для журналистов, «прикомандированных к воинским частям», выпущенным Министерством обороны Великобритании прописано, что, в связи с тем, что распространение и обнародование любой информации может принести определенные выгоды противоположной стороне, а также поставить под угрозу воинскую операцию, или жизнь британского и союзного военнослужащего, а также гражданских лиц, поэтому такое распространение и обнародование будет контролироваться в целях минимизации этих угроз [23, р. 14].

Как было упомянуто выше, особенностью второй половины XX в., является перенос центра тяжести в освещении событий, сопряженных с вооруженными конфликтами, с военных корреспондентов на гражданских журналистов, которые, в свою очередь не подпадали под правовой режим защиты, предоставляемый военным

корреспондентам, что и потребовало дополнительной защиты журналистов со стороны МГП. В связи с этим, выражая серьезную озабоченность по поводу судьбы журналистов, находящихся в опасных командировках, Генеральная Ассамблея ООН (далее — ГА) в своей Резолюции № 2673 (XXV) от 9 декабря 1970 г., предложила Комиссии по правам человека изучить этот вопрос в первую очередь с тем, чтобы тот или иной проект международного соглашения мог быть как можно скорее принят ГА или любым другим соответствующим международным органом [12].

В результате был выработан проект Конвенции ООН о защите журналистов в опасных командировках в зонах вооруженного конфликта (далее — проект Конвенции ООН 1975 г.), который по предложению ГА был рассмотрен на Женевской дипломатической конференции (1974–1977), однако, было решено отказаться от разработки отдельной Конвенции и включить ее базовые формулировки в ДП I, а именно в ст. 79, на сегодняшний день уже ставшей обычной-правовой нормой.

Ее содержание сводится к тому, что гражданские журналисты, находящиеся в профессиональных командировках в районах вооруженного конфликта, должны пользоваться уважением и защитой до тех пор, пока они не принимают непосредственного участия в военных действиях [16, с. 149], т. е. никакого особого правового статуса для них не предусмотрено. Государства — участники дипломатической конференции, не захотели предоставлять журналистам особый статус, в связи с тем, что «...любое увеличение числа особых статусов, которое будет неизбежно сопровождаться появлением новых защитных знаков, может привести к ослаблению защиты, предоставляемой в соответствии с уже принятыми статусами...» [24, р. 921–922]. Важно также отметить, что удостоверение личности, о котором идет речь в п. 3 ст. 79 ДП I, не определяет определенного статуса — оно лишь «удостоверяет статус его предъявителя, как журналиста» [6].

Это значит, что журналист не лишается права на защиту, даже в тех ситуациях, когда по каким-либо причинам при себе у него нет такого удостоверения. Это, в свою очередь, вовсе не исключает на практике серьезных подозрений со стороны военнослужащих, что может привести к неприятным последствиям. Также к неприятным последствиям может привести пренебрежительное отношение к правилам разумной предосторожности. Так, например, передвигаясь на военной технике (военнослужащие нередко предоставляют журналистам такую возможность) журналист не лишается своего права на защиту как гражданское лицо *de jure*, и не становится комбатантом, но *de facto* он рискует оказаться сопутствующей жертвой нападения на законную военную цель. Аналогичная ситуация может произойти при слишком близком приближении к любым другим военным объектам, таким, например, как казармы, склады с боеприпасами, командные пункты, и т. д. Подобное поведение со стороны журналистов создает дополнительные трудности и отнюдь не способствуют

обеспечению соответствующей защиты в целом и их идентификации как журналистов в частности.

МГП не содержит определения понятия «журналист». МККК исходит из того, что при толковании данного положения следует использовать обычное значение этого слова, включающее широкий круг людей, работающих в сфере средств массовой информации. В качестве ориентира при толковании данного понятия МККК рекомендует обращаться к ст. 2 (а) проекта Конвенции ООН 1975 г. которая гласит, что под журналистом следует понимать любого готовящего кино-, радио- и телематериалы корреспондента, репортера, фотографа, оператора и их ассистентов, для которых осуществление указанной деятельности обычно является основной профессией...» [24, р. 921].

Представляется, что в качестве признаков гражданских журналистов можно выделить следующие положения:

— пользуются защитой в той же мере, что и все остальные гражданские лица;

— не принимают непосредственного участия в боевых действиях и не имеют на это права;

В случае непосредственного участия в боевых действиях, они утрачивают свой статус, и только тогда против них может применяться оружие, т. е. они становятся законной целью для нападения;

удостоверение личности не предопределяет, а лишь удостоверяет статус его предьявителя, как журналиста.

Таким образом, с позиций МГП журналист и «военный корреспондент» — совсем не одно и то же. Военный корреспондент официально уполномочен воюющей стороной освещать ход военных действий. Соответствующее разрешение может подтверждаться удостоверением личности, выданным военному корреспонденту вооруженными силами, за которыми он следует. Благодаря этому официальному разрешению военный корреспондент пользуется в случае захвата статусом военнопленного [4, с. 280]. Гражданский журналист, пользуясь защитой в той

же мере, что и все остальные гражданские лица, остается под покровительством МГП ровно до тех пор, пока не принимают непосредственного участия в боевых действиях. В случае сомнения относительно того, является ли какой-либо журналист гражданским лицом, он считается гражданским лицом [6].

Гражданские журналисты, находящиеся в опасных командировках в районе немеждународных вооруженных конфликтов, также должны рассматриваться как гражданские лица и находиться под защитой норм МГП [11, с. 86]. Несмотря на то, что в ДП II такая норма не предусмотрена, она, как уже было выше отмечено, сложилась в качестве нормы обычного международного права. Эта норма закреплена во многих военных уставах и наставлениях, которые применимы или применялись во время немеждународных вооруженных конфликтов [16, с. 150]. Оно также подкреплено официальными заявлениями. Так, например:

— Комитет министров Совета Европы, подтвердив значимость обязательств, содержащихся в ст. 79 ДП I, особо подчеркнул, что эти обязательства применяются и в отношении немеждународных вооруженных конфликтов [16, с. 150];

— в 1993 г. Комиссия ООН по установлению истины в Сальвадоре посчитала, что убийство четырех голландских журналистов, произошедшее в 1982 г. является нарушением МГП, которое предусматривает, что гражданские лица не должны становиться объектом нападения. Сопровождая участников Фронта национального освобождения, журналисты попали в заранее спланированную засаду патруля вооруженных сил Сальвадора [22].

Однако нельзя забывать, что в соответствии с п. 2 ст. 1 положения ДП II не применяются к случаям нарушения внутреннего порядка и возникновения обстановки внутренней напряженности [7]. В такой ситуации правовое положение журналистов определяется национальным законодательством того государства, на территории которого они находятся.

#### Литература:

1. Бальги-Галлуа, А. Защита журналистов и средств массовой информации во время вооруженного конфликта // Международный журнал Красного Креста. 2004. № 853–855. с. 5–42.
2. Бикбулатов, И. Р. Обычай в международном гуманитарном праве в отношении защиты журналистов во время вооруженных конфликтов // Российский ежегодник международного права 2005. Специальный выпуск. — Санкт-Петербург: Россия — Нева, 2006. с. 69–72.
3. Гагское положение о законах и обычаях сухопутной войны, являющееся приложением к IV Гагской конвенции 1907 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/hague-convention-iv-181007.htm>
4. Давид, Э. Принципы права вооруженных конфликтов. Курс лекций, прочитанных на юридическом факультете Открытого Брюссельского университета. Москва: издательство Международного Комитета Красного Креста, 2011. — 1144 с.
5. Доклад Генерального секретаря Совету Безопасности о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте от 22 ноября 2013 г. Документ ООН S/2013/689. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/556/62/PDF/N1355662.pdf?OpenElement>

6. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I). Женева, 8 июня 1977 года. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.icrc.org/rus/assets/files/2013/ap\\_i\\_rus.pdf](https://www.icrc.org/rus/assets/files/2013/ap_i_rus.pdf)
7. Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв немеждународных вооруженных конфликтов (Протокол II). Женева, 8 июня 1977 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/6lkb3l.htm>
8. Женевская конвенция об обращении с военнопленными 1929 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.world-war.ru/konvenciya-ob-obrashhenii-s-voennoplennymi/>
9. Женевская конвенция от 12 августа 1949 года об обращении с военнопленными. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/geneva\\_prisoners\\_1.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/geneva_prisoners_1.shtml)
10. Лабуш, Н. С., ПУЮ А. С. Международное гуманитарное право: журналистика и права человека. Учебное пособие. — Санкт-Петербург: Роза мира, 2011. — 232 с.
11. Международное гуманитарное право: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». Под ред. Котлярова И. И. — 3 — е изд., перераб. и доп. — Москва: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2009. — 271 с.
12. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2673 (XXV) от 9 декабря 1970 г. URL: [Электронный ресурс]. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/352/02/IMG/NR035202.pdf?OpenElement>
13. Резолюция № 1738 Совета Безопасности ООН от 23 декабря 2006 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/681/62/PDF/N0668162.pdf?OpenElement> (дата обращения 19.02.2016).
14. Резолюция № 2222 Совета Безопасности ООН от 27 мая 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N15/153/83/PDF/N1515383.pdf?OpenElement> (дата обращения 19.02.2016).
15. Солодченко, В. С., Алексеев Г. В. Международно-правовой статус журналиста в зоне вооруженного конфликта // Российский ежегодник международного права 2005. Специальный выпуск. — Санкт-Петербург: Россия — Нева, 2006. С. 61–69.
16. Хенкерте Ж.-М. и Досвальд-Бек Л. Обычное международное гуманитарное право. Нормы. — Москва: МККК, 2006. — 775 с.
17. Чумарев, С. Л. Покровительствуемые лица по международному гуманитарному праву: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10: защищена 19.12.2002 / Чумарев Сергей Леонидович. Московский государственный институт международных отношений (университет) МИД Российской Федерации. — Москва, 2002 г. — 168 с.
18. Committee to Protect Journalists. [Электронный ресурс]. URL: <https://cpj.org/killed/2015/in-combat.php>
19. Instructions for the Government of Armies of the United States in the Field. Prepared by Francis Lieber, promulgated as General Orders № 100 by President Lincoln, 24 April 1863. Schindler D., Toman J. The laws of armed conflicts. A Collection of Conventions, Resolutions and Other Documents. Fourth revised and completed edition. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004. — 1493 p.
20. Isabel Düsterhöft. The Protection of Journalists in Armed Conflicts: How Can They Be Better Safeguarded? // Utrecht Journal of International and European Law. Merkourios 2013 — Volume 29/Issue 76, Article. P. 4–22.
21. M. D. Kirby, L. J. Jackson. International humanitarian law and the protection of media personnel // UNSW law Journal. Volume 9 — № 1. Sydney, 1986. P. 1–16.
22. Report of the Commission on the Truth for El Salvador. UN Doc. S/25500, 1 April 1993. P. 75. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/25500](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/25500)
23. United Kingdom Ministry of Defence, The Green Book: MOD Working Arrangements with the Media. London, 2013. — 47 p.
24. Yves Sandoz, Christophe Swinarski, Bruno Zimmermann. Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949. Geneva: International Committee of the Red Cross/Martinus Nijhoff Publishers, 1987. — 1625 p.

## Всеобщая декларация прав человека и её действие в Российской Федерации

Наумова Наталья Валерьевна, кандидат педагогических наук, доцент  
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Владимирский филиал)

*Статья посвящена анализу ключевых утверждений «Всеобщей декларации прав человека», выражению и реализации их в российском обществе. Обозначена идея создания Декларации и трактовка её основных статей в законодательстве Российской Федерации. Основной целью данной статьи является раскрытие прав и свобод человека, которые должны быть явственно представлены каждому гражданину Российской Федерации.*

**Ключевые слова:** права и свободы человека, Всеобщая декларация прав человека, правовая культура, Международный билль о правах человека, российская структура реализации прав человека

Современная государственная конструкция защиты прав человека является итогом продолжительного поэтапного исторического развития.

Всеобщую декларацию прав человека 1948 г. именуют «выдающимся документом в истории человечества», «Хартией вольностей для всего человечества» [1]. Таких высочайших оценок не получал ни один международный документ. Основание настолько беспримечного всеобщего признания надлежит искать в содержании Всеобщей декларации, компактно и доступным языком излагающей современную доктрину прав человека.

Всем гражданам стран-участников Организации Объединенных Наций, (далее — ООН), соприкасающимся с правовой культурой, знакомо название «Всеобщей декларации прав человека», документа, принятого на третьем собрании Генеральной Ассамблеи ООН, датированного от 10 декабря 1948 года и проведенного в Париже, Франция. Содержание Декларации представляет собой 30 статей, раскрывающих сущность прав, которыми обладают все люди, но во многих государствах частично или даже в большинстве могут не знать об этом. Идея создания такого рода документа была рождена вследствие острой необходимости, продемонстрированной в ходе Второй мировой войны. В связи с этим, в 1941 году Франклин Рузвельт в своём обращении «О положении страны» призвал поддержать четыре необходимые свободы: свободу совести, свободу слова, свободу от нужд и свободу от страха. Люди должны были знать, что деяния, умышленно направленные против их естественных прав, не являются нормой и должны быть закреплены на законодательном уровне. Государство призывается обеспечивать объединенную волю общества, гарантирует возможность пользования конкретными благами каждым индивидом, среди которых: политические, гражданские (также «личные»), социальные, экономические и культурные блага, в совокупности — неразделимые, обусловленные нормативными актами **права человека**. Помимо прав, в обществе признано наиболее самостоятельное самоопределение человека во множестве сфер социальной жизни, это — схожие во многих аспектах с правами и выражающиеся в свободе выбора, действия в соответствии с личными целями и интересами **свободы человека и гражданина**.

В Конституцию РФ, принятую на референдуме 1993-го года, включен перечень наиболее главных и охраняемых законом прав и свобод личности, среди которых выделяются права «**первого поколения**»: **естественные**, (право на жизнь, личную неприкосновенность — ст. 3 Декларации; право на свободу и равенство с рождения — ст. 1 Декларации), данные всем без исключения людям от рождения, вне зависимости от уровня развития цивилизации, национальности, пола, исключающие возможность отмены или отнятия у них этих прав, **политические**, (право на заключение законного брака по обоюдному согласию, на равенство в условиях брака, в его процессе и после расторжения, на создание семьи — ст. 16 Декларации; право на доступ к управлению собственной страной, к устройству в органы государственной службы своей страны, право выбирать и быть выбранным в ходе политических голосований — ст. 21 Декларации), появляющиеся у граждан по причине изменений в государственном устройстве либо относящиеся к данным от рождения и вступающие в силу после достижения совершеннолетия, и права «**второго поколения**»: **социально-экономические**, (право на обеспечение и поддержание возможности своего личностного развития в культурной, экономической и социальных областях — ст. 22 Декларации; право на свободный труд, справедливую оплату труда и защиту от безработицы — ст. 23 Декларации; право на отдых и нормированный рабочий день — ст. 24 Декларации), обеспечивающие защиту прав и свобод индивида посредством справедливого суда от целенаправленного их угнетения или уничтожения [1].

Однако, наряду с правами, каждый гражданин наделен некоторыми **обязанностями**, закрепленными в положениях Конституции РФ и являющимися неотъемлемым условием реализации этих самых прав на территории государства. В отличие от эпохи СССР, количество обязанностей, возложенных на граждан, значительно сократилось, т. к. практически каждая свобода была обусловлена наличием той или иной обязанности, невыполнение или обхождение, которой каралось на государственном уровне.

В настоящее время к наиболее главенствующим обязанностям человека и гражданина относятся: соблю-



дение Конституции РФ и законов (ст. 15 Конституции РФ); уплата нормативно закрепленных денежных сборов и налогов (ст. 57); защита Отечества, обязательное участие в военной службе (ст. 59); забота о детях и нетрудоспособных родителях (ст. 38); получение общего образования (ст. 43); сохранение природы и окружающей среды, защита природных богатств (ст. 58); сохранение историко-культурного наследия (ст. 44) [2].

Не только раскрепощение прав и свобод граждан было проведено с переходом России в статус независимости и обособленности. С вступлением в 1996-м году России в Европейский Союз, россияне получили возможность обращаться в Европейский суд по правам человека в Страсбурге, что значительно расширило границы обеспечения главного условия существования законных прав и свобод каждого человека — их защиты. Но первопричина всегда происходит из корня системы, в данном конкретном случае — внутри целого российского общества. И, обозначая факт того, что основные права и свободы были признаны на территории России не так давно, справедливым будет сказать о том, что реализация и защита их от нарушений в том качестве, в котором это предполагала первоначально «Всеобщая декларация о правах человека» — неоспоримо то достижение, к которому еще только предстоит пройти длительный путь общественных преобразований, прививания правовой культуры личности, обеспечения безопасности граждан и их неотъемлемых прав от правонарушителей.

Таким образом, мы подходим к тому, какими же способами, посильными каждому человеку, общество может осуществить защиту своих собственных прав.

Главный инструмент правосудия и основной механизм, обеспечивающий неприкосновенность прав человека — независимый в своей деятельности, полностью подчиненный закону, **суд**. Отсюда выходит первая, **судебная форма защиты прав и свобод**.

Суд призван быть беспристрастным в своих решениях, даже если дело касается совершенно неравновесных по своему существу субъектов: государства — могущественного по отношению к человеку явления, сравненного английским философом Томасом Гоббсом с библейским чудовищем Левиафаном, названного им «*смертным Богом*», и среднестатистического человека — индивида, на месте которого может оказаться каждый член общества на том или ином этапе своей жизни.

В данную систему в рамках РФ входят такие образования как: конституционные суды во главе с Конституционным судом Российской Федерации, арбитражные суды и суды общей юрисдикции во главе с Верховным Судом Российской Федерации.

Вторым, не менее важным, механизмом безопасности правомерности является **административная система защиты**. Данная система предполагает право гражданина на подачу жалобы на действие со стороны должностного

лица или государственного органа в вышестоящие органы власти. В структуру административной защиты входит надзор за соблюдением законов всеми органами исполнительной власти.

Такая форма носит название прокурорского надзора и является особенно действенным средством защиты прав граждан от посягательств со стороны властей. Органы Прокуратуры обязаны проводить целенаправленную проверку по поступающим от граждан жалобам, но, соответственно, в рамках законодательства.

Равным образом в России осуществляются некие иные способы защиты. Процесс этот проходит через закрепленный в 1993-м году Конституцией РФ институт Уполномоченного по правам человека, а также через Комиссию по правам человека. В сущности, механизм циркулирует по схеме авторитетности вышеупомянутых органов, вследствие чего поданные гражданами жалобы о незаконных действиях государственных чиновников становятся не только услышанными в большинстве случаев, но и выполняемыми. Это обеспечивает проявление демократии во многих вопросах, решаемых между государством и обществом.

Всеобщая декларация прав человека первый универсальный международно-правовой акт, в котором государства мирового сообщества согласовали, систематизировали и провозгласили основные права и свободы, которые должны быть предоставлены каждому человеку на земле. В результате правозащитными органами международного сообщества наций достигнут значительный прогресс в разработке гражданских прав человека, прав женщин, инвалидов, ребенка, беженцев, лиц, лишенных гражданства, душевнобольных, заключенных, рабочих-мигрантов и их семей, коренных народов, религиозных и национальных меньшинств, прав на развитие.

Большое внимание уделяется разработке проблем защиты человека от явлений геноцида, рабства, пыток, всех форм дискриминации и других негативных явлений, грубо растаптывающих достоинство личности. В связи с правами народом на самоопределение в концептуальный аппарат так называемого третьего поколения прав человека введены: право на благоприятную окружающую среду, право на мир, право на доброкачественные продукты питания, право владеть общим наследием человечества и, прежде всего, как уже говорилось выше, — право на развитие.

Подводя итог, мы рассмотрели структурированную сущность прав и свобод человека и гражданина, а также их действие в реальности Российского общественного строя. Объединенный в Декларации материал, несомненно, является наиболее обязательным к ознакомлению и пользованию им гражданами, желающими жить в равноправии и справедливости, в государстве, подчиняющем свои действия закону и принципам демократии, в спокойствии за безопасность свою и всей культурной деятельности общества.

Литература:

1. ООН. Всеобщая декларация прав и свобод человека: принята Генер. Ассамблеей ООН 10.12.1948 г. // Рос. газета. — 1995. — 5 апр.
2. Конституция Российской Федерации: Официальный текст с изменениями, внесенными Законами РФ о поправках к Конституции от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ. — М.: Норма: ИНФРА-М, 2014. — 96 с.

## Роль договоров и их свобода, а также принципы и порядок их заключения в современных условиях предпринимательской деятельности

Никитин Алексей Николаевич, доктор юридических наук, профессор;

Яруллин Ринат Рустамович, аспирант

Московский государственный гуманитарно-экономический университет

**Ключевые слова:** предпринимательская деятельность, договор

Предпринимательство — это деятельность, которая существует для того, чтобы обслуживать различные нужды людей за определённую плату.

Современные рыночные условия, просто обязывают предпринимателя вести свою деятельность в условиях договорных отношений, для защиты как своих интересов, так и интересов своих партнёров по ведению бизнеса, ведь как нам известно в современной предпринимательской деятельности без договорных отношений — не обойтись.

Договора в данной сфере — неотъемлемый инструмент, позволяющий регулировать отношения субъектов отрасли предпринимательства, на разных стадиях отношений.

В деятельности современного предпринимательства важны не только сами договора, а так-же особое значение играет и политика свободного заключения договорных отношений.

Свобода заключения договорных отношений в сфере предпринимательской деятельности находит свое отражение в элементах следующего обозначения, имеющих непосредственное значение для договорного права:

— право участников предпринимательской деятельности самостоятельно принимать решение, необходимо ли им заключать друг с другом договор или нет;

— установление для гражданских и юридических лиц настоящей свободы в выборе контрагента по договорным соглашениям;

— юридическое (правовое поле) равенство заинтересованных сторон предпринимательской деятельности в процессе достижения договорных соглашений;

— самостоятельность заинтересованных сторон в определении разновидности договорных отношений, к которым они (участники) желают подчинить свою заинтересованность в сфере предпринимательства;

— возможность вступить в договорные отношения, в которых содержится разного рода элементы договоров,

предусмотренных законодательством или другим видом правового акта (смешанного договора);

— право заинтересованных участников предпринимательского процесса вести самостоятельно процесс переговоров с целью достижения договорных правовых отношений путём использования средств разрешенным законодательством РФ и без временных потерь, а также в решении вопроса о возможности спорных моментов о продолжении переговорного процесса;

— регулирование правовых взаимоотношений контрагентов предпринимательского договора преимущественно диспозитивными нормами, что начинают действовать только в определенном случае, если другие правила не оговорены и не вписаны в сам договорный акт.

Кроме этого, гражданский кодекс РФ существенно увеличил, тем самым расширив правовую способность организаций коммерческого характера, сферу задействия договора, увеличив число объектов, в следствии которых можно заключать договорные обязательства, что, благоприятно получит свое отражение на развитии отношений в предпринимательской деятельности.

Договорные обязательства в соответствии со ст. 309 ГК. РФ. должны исполняться четко поставленным описанным в договоре задачам. Договоры в деятельности современного предпринимателя призваны не только обязывать стороны договора выполнять все свои обязательства, но и защитить от форс-мажора (обстоятельства непреодолимой силы) п. 3 ст. 401 ГК. РФ. как само лицо выполняющую предпринимательскую деятельность, так и его заинтересованный участник.

Без договора в современных правовых реалиях — нельзя, как крупному государственному предпринимательскому агентству, так среднему бизнесу и частному малому.

Рассмотрим несколько ситуаций, которые наглядно показывают где и как в предпринимательской деятель-

ности применяются договорные обязательства.

Например, деятельность предпринимателя может быть связана с транспортировкой грузов. Перевозка грузов (ст. 785 ГК. РФ.) может осуществляться как для юридических организации (для перевозки, например, офисной мебели с одной точки в другую) так и для частных лиц (для транспортировки личных вещей).

Договор перевозки груза реальный, возмездный, двусторонне-обязывающий. Стороны договора — отправитель груза и перевозчик.

Предмет договора — деятельность перевозчика по доставке груза уполномоченному на его получение лицу.

В предпринимательской деятельности по перевозке грузов договорные отношения играют очень существенную роль. Договора в этой сфере предпринимательской деятельности служат гарантом того, что груз будет доставлен по указанному в договоре адресу и в конкретный срок. В подобного вида договорах, обязательно описывается содержание перевозимого груза, для того чтобы принимающая сторона (заказчик) смогла сравнить прибывший груз с отправленным, и в случае с повреждением или утратой всего или части перевозимого груза, предъявить претензии транспортной компании осуществившей транспортировку груза (185 ГК. РФ).

Теперь мы рассмотрим договорные отношения в предпринимательской деятельности оказывающее услуг в сфере купли-продажи недвижимого имущества.

В данном виде предпринимательской деятельности он (договор) имеет весомую значимость. Договорные обязательства в данной сфере, как и во всех сферах предпринимательской деятельности обладают очень весомым статусом: выполняющие роль регулировщика юридических отношений между продавцом этой недвижимой собственности, и покупателем.

Договор купли-продажи недвижимости налагает обязательства как на продавца, так и на покупателя недвижимого имущества (дома, квартиры).

Покупатель, принявший решение приобрести недвижимость в собственность у частного лица, либо у организации занимающейся соответствующей деятельностью (риэлтерского агентства), должен заключить соответствующий договор, подписав который он (покупатель) обязуется оплатить покупку недвижимости в 100% размере, а продавец, в свою очередь, берет на себя обязательства передать покупателю все соответствующие документы на данную недвижимость. (ст. 159 ГК. РФ.).

Таким образом, на основе этих двух примера мы рассмотрели каким образом и какую важную, необходимую роль играют договорные отношения в современной предпринимательской деятельности.

### **Принципы и порядок заключения договоров в сфере предпринимательской деятельности.**

Заключение договорных отношений в сфере предпринимательской деятельности необходимо осуществлять с

учетом принципов, которые описаны в основе законов касающихся заключения гражданско-правовых договоров.

Основным принципиальным фактором в заключении договоров в сфере предпринимательской деятельности, является свобода договора, что закреплен в ГК. РФ. Закрепленная в Российском законодательстве свобода заключение договора говорит, что у предпринимателей есть законное право на свободное заключение договоров. Это значит, что все предприниматели на всей территории России свободны в своем решении вопросов вступать в договорные отношения с кем — либо и по поводу чего — либо и в каком-либо объеме. Законом не допускается какое бы то не было принуждение к заключению договора, кроме тех случаев, когда обязанность заключить договор прописана в законодательстве или может осуществлена добровольным принятым на себя обязательством.

В данном принципе есть один исключительный факт обусловленные тем, что и для одной из заключения договора может быть обязательным.

— Обязательство одной стороны договорных отношений предпринимательского договора заключается в том, одна из сторон подписывающий данный договор должна обладать коммерческим организационным статусом;

— коммерческая организация — это статус который должна иметь одна из сторон договорных предпринимательских отношений;

— хотя-бы одной из видов данной деятельности осуществляемой данной организации, должна быть либо оказание услуг или выполнение работ, либо продажа товаров;

— предпринимательская деятельность должна иметь статус публичной, публичность предпринимательской деятельности это — предоставление возможности практически всем использовать те или иные услуги предоставляемые предпринимателем для удовлетворение различных нужд общества;

— предметом предпринимательского договора должно быть оказанная услуга или выполненная работа.

Цена на товары оказание услуг, предоставление рабочих мест, а также иные договорные условия устанавливаются одинаковыми для всех категорий граждан РФ., кроме случаев, которые предусмотрены законом.

В том случае если один из участников по необоснованным причинам отказывается заключать договор, который включает в себя все перечисленные признаки, то потребитель, как заинтересованное лицо, вправе принудить в судебном порядке к заключению с ним договора с коммерческой организацией, а также потребовать возместить все причиненные ему убытки.

Вторым исключением из ряда правил является заключение самого предпринимательского договора, который предусмотрен оговоренными заранее условиями, которым предварительный договор должен соответствовать, что указано ст. 399 ГК. Если другая сторона, которая заключила предварительно заключенный предпринимательский договор, не желает заключения основного договора, тогда другая заинтересованная сторона имеет право потребо-

вать заставить заключить основной договор, на тех условиях, что определены предварительно составленным предпринимательским договором, и возмещения всех убытков. Предварительно составленные договора нуждаются в умении отличать их от соглашений (протоколов о намерениях), которые иногда встречаются на практике. Последние укрепляют желание сторон договора заключить договор снова и без лишних опасений. Несоблюдение соглашений что описаны в договоре (протоколов о намерениях) не несет каких-либо правовых последствий в предпринимательской деятельности.

Третье исключение — это заключение предпринимательского договора с тем лицом, которое выиграло торги на проведение работ, или оказание услуг. В том случае если одна сторона отказывается от заключения такого вида договора, то тогда другая сторона имеет полное право подать в суд и потребовать заключить предпринимательский договор, а также возместить все убытки и издержки, которые вызваны уклонением от его своевременного заключения.

Четвертое исключение касается составление государственного контракта. В нем (контракте) говорится о государственных нуждах, такие договора обязательны к заключению для предпринимателей-монополистов в сфере оказания определенного вида услуг, товаров или работ.

Второй принцип заключения договора, закрепленный в ГК, — это принцип законности договора. Поскольку договор в целом является разновидностью сделки, то, как всякая общегражданская сделка он является действительным, если соответствует предъявляемым к нему требованиям законодательства. К условиям действительности общегражданских сделок относятся: спорность лиц, ее совершивших; единство воли и волеизъявления; соблюдение формы сделки; соответствие содержания сделки требованиям законодательства. Хозяйственный договор также должен соответствовать перечисленным требованиям. Порядок заключения коммерческих договоров, установленная законом последовательность стадий, совершаемых посредством определенных действий, направленных на достижение соглашения сторон и именуемых способами заключения договора, охватывают положения главы 28 ГК. Можно выделить следующие стадии заключения договора в сфере коммерческой деятельности: общий порядок заключения договора; заключение договора в обязательном порядке; заключение договора путем присвоения; заключение договора на торгах.

Заключению договора, как правило, предшествуют так называемые не договорные контракты. Они устанавливаются с целью выяснения истинных намерений контрагентов, их финансовых возможностей, определения цены будущего договора с учетом затрат, разной проектно-технической, сметной и иной документации, согласенных и иных аспектов, необходимых для заключения и исполнения договора.

К общему правилу, договор считается заключенным, когда между сторонами достигнуто соглашения по всем су-

щественным условиям договора. Процесс достижения соглашения проходит две обязательные стороны: направление одной стороной оферты и получение акцепта другой, направившей оферту.

Ценности заключения договора в сфере хозяйственной деятельности объясняются тем, что в рассматриваемой сфере деятельности стадии (направление оферты) иногда предшествует реклама, а также часто используется публичная оферта. Реклама и иные предложения, адресованные неопределенному кругу лиц, рассматриваются как предложение делать оферты. Публичная оферта представляет собой содержащее все существенные условия договора предложение, из которого усматривается воля лица, делающего предложение, заключить договор на указанных в предложении условиях любым, кто отзовется. [1]

В соответствии со ст. 408 ГК совершение лицом, получившим оферту (в т. ч. и отозвавшимся на публичную оферту), действий либо выполнению указанных в оферте условий договора (отгрузка товара, выполнение работ, оказание услуг и т. д.) признается акцепта, если иное не предусмотрено законодательством или не указано в оферте. При этом достаточно, чтобы действия были направлены в частичное выполнение этих условий, но обязательно в срок, установленный оферентом для акцепта. [2]

Правила, установленные ст. 415 ГК, применяются при заключении договора в обязательном порядке, т. е., когда заключение договора является обязательным для одной из сторон в силу законодательства. Обязанная сторона может либо выступать в роли получившего предложение заключить договор, либо сама направляет другой стороне предложение о его заключении. Сторона, с которой заключение договора является обязательным, должна в течение тридцати дней со дня получения оферты рассмотреть и направить другой стороне извещение об акцепте, с момента прочтения которого другой стороной договор считается заключенным, либо об акцепте оферты на иных условиях (протокол разногласия по проекту договора), либо извещение об отказе от акцепта.

Сторона, получившая извещение об акцепте оферты на иных условиях, вправе, либо, известить другую сторону о принятии договора, либо, передать разногласия, возникающие при заключении договора на рассмотрение суда в течение тридцати дней со дня получения такого извещения, или истечения срока для акцепта ее получения, извещения об отказе от акцепта, а также в случае получения ответа на оферту в установленный срок, оферент может обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор.

Ситуации, когда обязанная сторона сама направляет проект договора, другая сторона вправе в течение тридцати дней направить ей извещение об акцепте, с момента получения которого обязанной стороной договор будет считаться заключенным, либо извещение об акцепте оферты на иных условиях (протокол разногласий к проекту договора). В случае получения извещения об отказе от акцепта, либо неполучения ответа на оферту в установленный срок, договор считается незаключенным,



т. к. его заключение не является обязательным для стороны, получившей оферту. В случае получения протокола разногласий к договору, обязанная сторона должна в течение тридцати дней со дня его получения известить другую сторону о принятии договора в ее редакции, либо об отклонении протокола разногласий. При отклонении протокола разногласий либо неполучении извещения о результатах его рассмотрения в указанный срок, сторона, направившая протокол разногласий, вправе передать разногласия, возникшие при заключении договора, на рассмотрение суда, который определяет условия, по поводу которых у сторон возникли разногласия. Если же сторона, направившая протокол разногласий, не обратится в суд, договор считается незаключенным. Указанные выше правила о сроках применяются, если другие сроки не установлены законодательством или не согласованы сторонами.

Если обязанная сторона необоснованно уклоняется от заключения договора, она должна возместить другой стороне причиненные убытки.

Вторые особенности по сравнению с общим порядком заключения коммерческого договора имеет заключение договора присоединения. Договор присоединения представляет собой договор, условия которого определены одной из сторон в формулярах или иных стандартных формах и могут быть приняты другой стороной и не иначе как путем присоединения к предложенному договору. В качестве стороны, разрабатывающей ее формуляры или стандартные формы, выступает лицо, осуществляющее коммерческую деятельность в сферах, связанных с массовым потреблением или совершением однотипных услуг. Заключение договора путем присоединения к предложению, либо к договору в целом может быть обусловлено законодательным регулированием соответствующих договоров, условия которых определены императивными правовыми нормами и закреплены в формулярах или стандартных формах (договор страхования), либо отношениями с массовым потреблением (услуги связи, энергосбережение, услуги транспорта и т. д.). Договор присоединения может быть расторгнут или изменен по требованию присоединившейся стороны по особым основаниям, которые сводятся к тому, что эта сторона вправе потребовать расторжения или изменения договора, если договор присоединения, хотя и не противоречит законодательству, но лишает эту сторону прав, обычно предоставляемых по договору такого вида, исключает или ограничивает ответственность другой стороны за нарушение обязательств, либо содержит другие, явно неприменительные для присоединившейся стороны условия, которые она, исходя из своих разумно понимаемых интересов, не приняла бы при наличии у нее возможности участвовать в определении условий договора. [3]

Указанные правила не применяются в отношении предпринимателей, т. е. требование о расторжении или изменении договора при наличии перечисленных в п. 2 ст. 398 ГК оснований, предъявленных стороной, присоединяющейся к договору в связи с осуществлением своей хо-

зяйственной деятельности, удовлетворению не подлежит, если присоединяющаяся сторона (предприниматель) знала, или должна была знать, на каких условиях заключается договор. Таким образом, договор присоединения, с одной стороны, увеличивает риск присоединяющейся стороны, являющейся предпринимателем, а с другой — упрощает процедуру заключения хозяйственных договоров.

Особую процедуру представляет собой заключение договоров путем проведения торгов. Такой способ применяется, в частности, при продаже имущества в процессе приватизации государственной собственности, при выполнении заказов на поставку товаров, выполнение работ или оказание услуг для государственных нужд и в др. случаях, предусмотренных законодательством. На торгах может быть заключен любой договор, если иное не вытекает из его существа. Посредством проведения торгов может быть продано любое имущество как движимое, так и недвижимое, а также имущественные права.

Сущность рассматриваемого договора состоит в том, что договор заключается с лицом, выигравшим торги. Организатором торгов выступает собственник имущества, обладатель имущественного права или специализированная организация, действующая на основании договора с собственником имущества (обладателем имущественного права) от их имени или от своего имени. Торги проводятся в форме аукциона или конкурса. Выигравшим торги по конкурсу признается лицо, предложившее лучшие условия, а на аукционе лицо, предложившее наиболее высокую цену. Аукционы и торги могут быть закрытыми и открытыми. В открытом аукционе или конкурсе может участвовать любое лицо, а в закрытом только лица, специально приглашенные для этой цели. Участники торгов вносят задаток в размере, сроки и порядке, которые указаны в извещении о проведении торгов. [4]

Если торги не состоялись, задаток подлежит возврату. Он возвращается также лицам, участвовавшим в торгах, но не выигравшим их. Организатор торгов должен известить всех предполагаемых участников о проведении торгов не менее чем за тридцать дней до их начала. Извещение должно содержать сведения о времени, месте и форме торгов, предмете и порядке проведения, в том числе об оформлении участников в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене.

Лицо, выигравшее торги, и организатор торгов подписывают в день проведения аукциона или конкурса протокол о результатах торгов который имеет силу договора. Если лицо, выигравшее торги, уклоняется от подписания протокола, оно утрачивает внесенный им задаток. Если же от подписания протокола уклоняется организатор торгов, то он обязан вернуть задаток в двойном размере и возместить владельцу, выигравшему торги, убытки, причиненные участием в торгах, в части, превышающей сумму задатка. Если предметом торгов было только право на заключение договора, такой договор должен быть подписан сторонами не позднее двадцатидневного срока или иного указанного в извещении срока, после завершения торгов

и оформления протокола. В случае, если одна из сторон уклоняется от заключения договора, другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключения договора, а также о возмещении убытков, причиненных уклонением, от его заключения. [3]

Поскольку договор заключается на основе проведения торгов, его действительность зависит от действительности проведенных торгов. Если торги проведены с нарушением правил установленных законодательством, они могут быть признаны недействительными по иску заинтересованной стороны, что является основанием для признания недействительным договора, заключенного с лицом, выигравшим торги. В качестве заинтересованного лица могут выступать не только участники торгов, но и лица, которым было отказано в участии в торгах. Последствия недействительности договора определяются в соответствии с правилами, установленными ст. 168 ГК и другими статьями ГК, в зависимости от допущенных нарушений.

Ст. 417-419 ГК предусматривают общие правила о проведении торгов. Им не могут противоречить специальные правила, которые детально регулируют порядок заключения некоторых договоров в основе торгов. Такие правила установлены, например, Положением об аукционах по продаже принадлежащих государству акций ОАС утвержденные Приказом Мингосимущества от 10 июня 1998 г. № 8 (новая редакция Положения утверждена Постановлением Мингосимущества от 27 июня 2000 г. № 141). [6]

#### Литература:

1. Андреева, Л. В. Коммерческое право России. Проблемы правового регулирования. М., 2004., с. 58.
2. Белых, В. С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. М., 2005., с. 201.
3. Лебедев, К. К. Предпринимательское и коммерческое право: системные аспекты. СПб., 2002., с. 189.
4. Правовые проблемы малого предпринимательства / Отв. ред. Т. М. Гандилов. М., 2001., с. 63.
5. Лебедев, К. К. Предпринимательское и коммерческое право: системные аспекты. СПб., 2002., с. 181.
6. Быков, А. Г. О содержании курса предпринимательского права и принципах его построения // Предпринимательское право. 2004. № 1., с. 14.
7. ст. 403 Гражданского кодекса.
8. Белых, В. С. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России. М., 2005., с. 153.

По общему правилу, договор считается заключенным в момент получения лицом, направившим оферту, ее акцепта (консенсуальный договор). Однако если в соответствии с законодательством заключения договора необходима также передача имущества, договор считается заключенным с момента передачи соответствующего имущества (реальный договор).

Если договор подлежит государственной регистрации, то он считается заключенным с момента такой регистрации, а если необходимо нотариальное удостоверение и регистрация — с момента регистрации, если иное не предусмотрено законодательными актами. [7]

В процессе заключения договора между сторонами могут возникнуть разногласия (преддоговорные споры). Передача таких разногласий на разрешение суда возможна в случаях, когда, во-первых, заключение договора обязательно для одной из сторон и, во-вторых, стороны достигли соглашения об этом. Существует две категории преддоговорных споров. Это споры о понуждении заключить договор и споры по условиям договора. Первые связаны с отказом, либо уклонением одной из сторон от заключения договора и, как правило, имеют место при заключении договоров в обязательном порядке. В решении суда о понуждении заключить договор указываются условия, на которых стороны должны заключить договор. Если же спор касается условий договора, то в решении спора излагается редакция каждого спорного условия. [2]

## Взаимосвязь уголовного судопроизводства и оперативно-розыскной деятельности: проблемы правоприменения

Пиминова Татьяна Викторовна, магистрант

Кубанский государственный аграрный университет имени И. Т. Трубилина (г. Краснодар)

*В статье рассматриваются проблемы взаимосвязи уголовного судопроизводства и оперативно-розыскной деятельности, как в теории, так и на практике. Авторами приводятся предложения по реформированию данного института.*

**Ключевые слова:** уголовный процесс, уголовное дело, уголовное судопроизводство, оперативно-розыскная деятельность, актуальные проблемы, уголовно-процессуальные нормы

*The article considers the problems of interaction of criminal procedure and operational search activities, in theory and in practice. The authors provide suggestions for reform of this institution.*

**Keywords:** criminal trial, criminal case, criminal proceedings, operatively-search activity, actual problems of criminal procedural law

В последнее время в теории и практике уголовного процесса просматривается весьма перспективная идея об использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам и уголовном судопроизводстве, в том числе и преобразовании их в судебные доказательства.

Однако такая необходимость совершенствования самой процедуры вхождения в уголовный процесс сведений и информации, полученной при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, требует в первую очередь законодательного вмешательства.

Для того чтобы результаты ОРД были переданы уполномоченным должностным лицам (органам), они должны, прежде всего, соответствовать требованиям Приказа «Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд» (далее Инструкция), после чего могут служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела; быть использованы для подготовки и осуществления следственных и судебных действий, предусмотренных УПК РФ; использоваться в доказывании по уголовным делам в соответствии с требованиями уголовно-процессуального законодательства, регламентирующими сбор, проверку и оценку доказательств (п. 4 Инструкции) [4].

К тому же уголовно-процессуальный закон не запрещает использование в уголовном судопроизводстве подобного рода информации в качестве доказательств, а лишь указывает на возможность их представления в доказывании с условием соответствия требованиям, предъявляемым к доказательствам положениями Уголовно-процессуального кодекса (согласно ст. 89 УПК) [2], что является не совсем корректной формулировкой. По нашему мнению, в данном случае, следовало бы указать, то, что сведения, полученные в ходе осуществления ОРД, могут быть впоследствии использованы в доказывании, но при наличии двух, пожалуй, самых главных, условий —

если они отвечают требованиям, предъявляемым к доказательствам Уголовно-процессуальным кодексом РФ, и получены без нарушения положений ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности».

Так, например, чтобы сведения, полученные в ходе осуществления оперативно-розыскных мероприятий, могли стать доказательствами, следователю следует выполнить строго определенные условия, регламентированные уголовно-процессуальным законом.

В первую очередь, следователь, руководствуясь соответствующими нормами статей УПК РФ, должен провести осмотр представленных оперативными подразделениями материалов с обязательной процедурой составления протокола производства данного следственного действия в порядке статьи 166 УПК РФ [2].

Далее следователь обязан приобщить результаты ОРД к материалам соответствующего уголовного дела в качестве доказательств, при условии, что изложенные в них сведения имеют значение для установления обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу. Для этого следователем выносится также соответствующее постановление [8, с. 185–193]. И после того, как данные сведения получили законный статус доказательств, следователь и судья вправе провести их проверку на допустимость.

Но опять же, в формулировках процессуальных норм результаты ОРД рассматриваются не в качестве доказательств, а как источники информации о фактах, которые могут быть использованы в уголовном судопроизводстве, но могут таковыми стать при соблюдении определенных условий.

Данное утверждение подтверждает и Конституционный суд Российской Федерации в своем определении — «Результаты оперативно-розыскных мероприятий являются не доказательствами, а лишь сведениями об источниках тех фактов, которые, будучи полученными с соблюдением требований Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [7, с. 5–9], могут стать доказа-

тельствами только после закрепления их надлежащим процессуальным путем, а именно на основе соответствующих норм уголовно-процессуального закона, т. е. так, как это предписывается частью 1 ст. 49 и частью 2 ст. 50 Конституции Российской Федерации [1].

Как показывают материалы практики, большинство проблем возникает у правоприменителя в связи с применением норм Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности».

Во-первых, в настоящее время нерешенным остается вопрос касательно формы уведомления судьи о проведении или уже проведенном конкретном оперативно-розыскном мероприятии, и о форме самого судебного акта, выносимого судьей, в случае признания незаконным проведенного оперативно-розыскного действия.

В связи с чем, в разных регионах страны складывается практика, уведомления судьи по телефону, специальным уведомлением (форма которого произвольная), личным устным донесением сведений и т. д.

Если учитывать, что на сегодняшний день отсутствует единообразная процедура уведомления, а также зачастую нарушается режим секретности при его осуществлении, большинство правоведов предполагают, что целесообразно было бы в период 24 часов сразу представлять в суд мотивированное секретное постановление с указанием времени начала проведения оперативно-розыскного мероприятия, в данном случае, его регистрация будет исключать необходимость дальнейшего дополнительного уведомления или подтверждения представленного ранее уведомления.

По нашему мнению, приведенное предложение могла бы найти отражение в нормах закона, поскольку в этом случае исключалось бы неопределенное уведомление, и следовала бы адекватная своевременная реакция судьи на ходатайство органа, осуществляющего оперативно-розыскную деятельность, в виде судебного постановления о проведении оперативно-розыскного мероприятия либо об отказе в его проведении.

Во-вторых, из ч. 1 ст. 15 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [3] необходимо исключать положение, предписывающее должностным лицам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, в случае изъятия документов, предметов, материалов ссылаться на нормы УПК РФ, поскольку, выполнение данного тре-

бования, исходя из положений рассматриваемой нормы, обеспечивает доказательственное значение полученных результатов указанных действий без их соответствующей процессуальной проверки [6, с. 211–217].

В-третьих, весьма значительный интерес вызывает формулировка в ст. 8 ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [3], — «в течение 48 часов с момента начала проведения оперативно-розыскного мероприятия орган, его осуществляющий, обязан получить судебное решение о проведении такого оперативно-розыскного мероприятия либо прекратить его проведение». Если толковать данное положение, то закон допускает, что орган, осуществляющий оперативно-розыскную деятельность, может либо обратиться в суд за получением решения о проведении соответствующего ОРМ, либо самостоятельно прекратить его проведение без обращения в суд [5, с. 109–117]. Не вызывает сомнения, что подобного рода порядок проведения и прекращения ОРМ недопустим и не соответствует воле законодателя, к тому же, он не будет способствовать обеспечению соблюдения конституционных прав граждан. Поэтому у правоприменителя на данный счет может складываться представление, что имеется возможность в течение 48 часов провести оперативно-розыскное мероприятие, которое по своей сути ограничивало бы конституционные права граждан, и прекратить его по своему усмотрению даже без попытки получения на то соответствующего судебного решения.

В соответствии с вышеизложенным, полагаем, что во избежание подобных случаев, необходимо исключить из положений вышеуказанной нормы слова «либо прекратить его проведение».

Таким образом, подводя итоги всему вышесказанному, отметим, что на сегодняшний день довольно активно обсуждаемые в настоящее время варианты внесения изменений в законодательство касательно использования результатов оперативно-розыскной деятельности органами, осуществляющими предварительное расследование по уголовным делам, объективно назрели, являются своевременными и необходимыми. Поэтому в целях развития целесообразного применения норм права законодателю необходимо принять соответствующее решение в пользу преобразования и улучшения в плане правоприменения действующего законодательства.

#### Литература:

1. Конституция Российской Федерации. Принята 12 декабря 1993 г. (изм. от 21.07.2014) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.
2. Уголовно — процессуальный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон № 174 — ФЗ от 18.12.2001 г. (ред. от 19.12.2016 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017 г.) // Собрание законодательства РФ, 24.12.2001, № 52 (ч. I), ст. 4921.
3. «Об оперативно-розыскной деятельности»: Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Собрание законодательства РФ, 14.08.1995, № 33, ст. 3349.
4. «Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд»: Приказ МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России



№ 398, СК России № 68 от 27.09.2013 (Зарегистрировано в Минюсте России 05.12.2013 № 30544) // Российская газета, № 282, 13.12.2013.

5. Вандышев, В. В. Проблемы уголовного судопроизводства и оперативно-розыскной деятельности // Конституционно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности. СПб., 2012. с. 109—117.
6. Исаенко, В. Н. О некоторых вопросах использования материалов оперативно-розыскной деятельности в уголовно-процессуальном доказывании // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 6 (67). с. 211—217.
7. Плотников, И. В., Хырхырьян М. А. ОРД и УПК РФ. Ответы. Пробелы. Проблемы. // Адвокатская практика. 2012. № 6. с. 5—9.
8. Стремоухов, А. В., Иванов И. А. Использование результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве: проблемы и пути их решения // Ленинградский юридический журнал. Ленинградский государственный университет им. А. С. Пушкина. 2016. № 1 (43). с. 185—193.

## Анализ соблюдения требований Бюджетного кодекса РФ, регулирующих порядок предоставления субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам (на примере Ставропольского края)

Поляян Алик Самвелович, студент  
Санкт-Петербургский государственный университет

*В настоящей статье рассматривается процесс предоставления субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам (бюджетам муниципальных образований) в соответствии с положениями статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации на примере Ставропольского края. Автор поэтапно анализирует акты, на основе которых происходит передача указанных межбюджетных трансфертов, на предмет соответствия содержащихся в них положений требованиям закона. В результате делаются выводы о степени соблюдения уполномоченными органами требований бюджетного законодательства, регулирующих порядок предоставления субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам, указываются основные нарушения (ошибки), обнаруженные в ходе анализа соответствующих актов.*

**Ключевые слова:** субсидии, межбюджетные трансферты, бюджет, бюджет субъекта Российской Федерации, местный бюджет, бюджет муниципального образования

При анализе соблюдения требований Бюджетного кодекса Российской Федерации [1] (далее — БК РФ), регулирующих порядок предоставления субсидий, выделяемых из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам, было исследовано 11 соответствующих межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджета Ставропольского края бюджетам муниципальных образований указанного субъекта Российской Федерации в 2014 году.

К целям, поставленным автором настоящей статьи, не относится описание каждого из рассмотренных трансфертов, целей и условий их предоставления, их группировка и пр. Основное направление — изучение общих закономерностей предоставления рассматриваемых субсидий, а также выявление возможных нарушений действующего законодательства и анализ причин их возникновения.

Таким образом, автором настоящей статьи поставлено 3 цели:

1) изучение процесса предоставления рассматриваемых межбюджетных трансфертов;

2) анализ правовых актов, на основании которых данные трансферты предоставляются;

3) выявление нарушений действующего законодательства при предоставлении указанных трансфертов (поиск несоответствий содержания положений рассматриваемых актов нормам действующего бюджетного законодательства).

### I. Характеристика процесса предоставления субсидий

При рассмотрении правовых актов, подвергнутых анализу, можно резюмировать, что процесс предоставления субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации местным бюджетам обычно заключается в следующем [2]:

1) в соответствии с п. 1 ст. 179 БК РФ происходит формирование и утверждение государственной программы субъекта Российской Федерации, в которой содержатся правила (порядок) предоставления (распределения) субсидий на предусмотренные соответствующей программой цели (далее — Правила);

2) в соответствии с п. 2 ст. 179 БК РФ происходит утверждение объема бюджетных ассигнований на финан-

совое обеспечение реализации соответствующей государственной программы законом (решением) о бюджете [3];

3) в соответствии с абз. 4 п. 2 ст. 179 БК РФ соответствующая государственная программа подлежит приведению в соответствие с законом (решением) о бюджете не позднее двух месяцев со дня вступления его в силу (данный срок действовал применительно к рассматриваемому периоду (2014 год), но в настоящее время установлен трехмесячный срок);

4) в соответствии с п. 4 ст. 139 БК РФ на основании государственной программы (в соответствии с Правилами) и закона (решения) о бюджете происходит принятие нормативного правового акта высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (в рассматриваемом субъекте РФ таковым является Правительство Ставропольского края), устанавливающего распределение субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации (далее — Распределение);

5) в соответствии с государственной программой (Правилами) и в установленный ею срок между администрацией конкретного муниципального образования и ответственным за предоставление субсидии органом го-

сударственной власти субъекта Российской Федерации заключается соглашение, на основании которого происходит предоставление соответствующей субсидии (далее — Соглашение).

Встречаются случаи, когда предоставлению субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам предшествует предоставление субсидий из федерального бюджета бюджету соответствующего субъекта РФ, то есть субсидии предоставляются за счет средств, поступающих в краевой бюджет из федерального бюджета.

Факт исполнения муниципальным образованием всех требований, установленных в Правилах, является немаловажным, поскольку от его наличия зависит возможность получения муниципальными образованиями указанных субсидий.

## II. Анализ правовых актов, на основании которых предоставляются субсидии

В ходе анализа правовых актов, на основании которых происходило предоставление субсидий, выделяемых из бюджета Ставропольского края местным бюджетам, удалось установить примерное содержание каждого из них применительно к требованиям, содержащимся в ст. 139 БК РФ.

Таблица 1. Содержание правовых актов, на основании которых предоставляются субсидии из бюджета Ставропольского края местным бюджетам

№ п/п	Правовой акт	Содержание
1	Закон Ставропольского края от 10 декабря 2013 г. N 105-кз «О бюджете Ставропольского края на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов»	1) цели предоставления субсидий, сформулированные в общем виде со ссылками на нормативно-правовые акты; 2) суммы (значения) указанных межбюджетных трансфертов
2	«Перечень приоритетных расходных обязательств муниципальных образований Ставропольского края, финансируемых за счет средств бюджета Ставропольского края в 2014 году и плановом периоде 2015 и 2016 годов», утвержденный распоряжением Правительства Ставропольского края от 4 сентября 2013 г. N 303-рп	1) расходные обязательства муниципальных образований, возникающие при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, в целях финансирования которых предоставляются субсидии из бюджета субъекта Российской Федерации; 2) целевые показатели результативности предоставления соответствующих межбюджетных трансфертов
3	Государственная программа Ставропольского края «...» (в части Правил предоставления соответствующей субсидии), утвержденная постановлением Правительства Ставропольского края от ... N ... — п; «Правила предоставления и распределения в 2014 году субсидий из бюджета Ставропольского края местным бюджетам на...», утвержденные постановлением Правительства Ставропольского края от ... N ... — п	1) цели предоставления субсидии; 2) условия предоставления субсидии; 3) критерии отбора муниципальных образований для предоставления субсидий; 4) целевые показатели результативности предоставления субсидий; 5) условие о софинансировании соответствующего расхода со стороны получающего субсидию публично-правового образования
4	«Распределении субсидий... на...», утвержденное постановлением Правительства Ставропольского края от ... N ... — п	1) цели предоставления субсидии; 2) суммы (значения) указанных межбюджетных трансфертов

5	Соглашение между администрацией конкретного муниципального образования края и ответственным за предоставление субсидии органом государственной власти субъекта Российской Федерации	конкретизируются (дополняются) и/или дублируются положения, содержащиеся в столбце 3 п. 3 данной таблицы (за исключением критериев отбора муниципальных образований для предоставления субсидий) (при этом Соглашения отсутствуют в свободном доступе. Вывод о содержании можно сделать, исходя из положений актов, указанных в п. 3 данной таблицы, а также из «Форм соглашений.»..., утверждаемых приказами ответственных за предоставление субсидий органов государственной власти субъекта Российской Федерации)
---	---	---

Принимая во внимание содержащуюся в п. 1 ст. 139 БК РФ легальную дефиницию рассматриваемых межбюджетных трансфертов, важно указать, что условие о софинансировании соответствующего (-их) расхода (расходов) со стороны получающих субсидии муниципальных образований наличествует во всех проанализированных актах, содержащих Правила. При этом конкретные суммы данного софинансирования указываются в Соглашениях.

Стоит отметить, что обозначенное в таблице 1 примерное содержание в рассмотренных актах различается: в некоторых исследованных актах часть положений отсутствует; в одних они более выражены и конкретизированы, чем в других. Все это наталкивает на мысль о том, что в исследуемых правовых актах могут наличествовать обусловленные различными причинами несоответствия законодательству.

### III. Анализ актов на предмет наличия возможных нарушений бюджетного законодательства

Для выявления возможных нарушений законодательства при предоставлении рассматриваемых межбюджетных трансфертов необходимо основываться на требованиях, предъявляемых к предоставлению субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, установленных в ст. 139 БК РФ и иных положениях указанного кодекса.

Представляется целесообразным начать с проверки соответствия положений, содержащихся в подвергнутых анализу правовых актах, требованиям, закрепленным в абз. 1 п. 3 ст. 139 БК РФ. Указанным положением, по сути, установлено, что осуществление предоставления субсидий реализуется на основании законов субъекта Российской Федерации и (или) нормативных правовых актов высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса.

В рассматриваемом субъекте РФ (Ставропольском крае) предоставление субсидий осуществлялось на основании актов, указанных в таблице 1, исходя из чего мы можем увидеть следующее:

1) акт, указанный в столбце 2 п. 1 таблицы 1, является законом субъекта Российской Федерации — нарушения в части формы акта отсутствуют;

2) акты, указанные в столбце 2 п. 2–4 таблицы 1, утверждены постановлениями Правительства Ставропольского края, которое в соответствии со ст. 8 Устава (Основного закона) Ставропольского края (Закон Ставропольского края от 12 октября 1994 года N 6-кз) является высшим исполнительным органом государственной власти указанного субъекта Российской Федерации — нарушения в части формы акта отсутствуют;

3) акт, указанный в столбце 2 п. 5 таблицы 1, не является законом либо актом высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации (Правительства Ставропольского края), что может быть расценено в качестве нарушения положений, установленных абз. 1 п. 3 ст. 139 БК РФ, однако представляется, что данное нарушение является мнимым, поскольку на необходимость заключения Соглашения указывают положения нормативных правовых актов (постановлений) Правительства Ставропольского края, что соответствует требованиям указанной нормы БК РФ при ее системном и логическом толковании, а значит, нарушения в части формы акта отсутствуют.

*Промежуточный вывод 1:* явные нарушения требований, предъявляемых к форме актов, на основании которых осуществляется предоставление рассматриваемых субсидий, отсутствуют.

Следующим шагом в поиске возможных нарушений законодательства является последовательное сопоставление проанализированного содержания исследованных актов с требованиями, предъявляемыми в абз. 1 п. 3 ст. 139 БК РФ, то есть анализ того, насколько полно в рассматриваемых правовых актах отражены элементы, перечисленные в вышеуказанной норме.

1. *Цели предоставления и расходования субсидии.* Наличие данного элемента установлено во всех исследованных правовых актах, в том числе в таких, которые содержат Правила. Вывод: нарушения отсутствуют.

2. *Условия предоставления и расходования субсидий.* Наличие данного элемента установлено во всех исследованных правовых актах, которые содержат Правила. Стоит отметить, что согласно положениям Правил рассматриваемый элемент может также указываться (конкретизироваться) в Соглашениях. Вывод: нарушения отсутствуют.

3. *Критерии отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий.* Наличие данного элемента установлено не во всех исследованных правовых актах, которые содержат Правила. Стоит отметить, что в ходе анализа обнаружено 2 формы отсутствия рассматриваемого элемента в указанных актах:

1) замена критериев отбора муниципального образования на критерии отбора каких-либо объектов, для воздействия над которыми предоставляется соответствующая субсидия. При этом путем применения логического толкования можно прийти к выводу, что критерием отбора муниципальных образований является наличие в них соответствующих объектов;

2) полное отсутствие указаний на критерии отбора. При этом, исходя из системного и логического толкования, можно заключить, что субсидии предоставляются всем муниципальным образованиям, выполнившим условия предоставления соответствующих субсидий.

Вывод: наличие формальных нарушений законодательства, являющихся следствием низкого качества юридической техники, устранимых посредством применения толкования.

4. *Распределение субсидий между муниципальными образованиями.* Наличие данного элемента, как отмечалось выше, установлено в Распределениях. Вывод: нарушения отсутствуют.

5. *Промежуточный вывод 2:* наличествуют формальные нарушения требований, содержащихся в абз. 1 п. 3 ст. 139 БК РФ в части установления критериев отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий, являющиеся следствием низкого качества юридической техники, устранимые посредством применения толкования.

Следующим шагом необходимо перейти к анализу ответственности положений «Перечня приоритетных расходных обязательств муниципальных образований Ставропольского края, софинансируемых за счет средств бюджета Ставропольского края в 2014 году и плановом периоде 2015 и 2016 годов», утвержденного распоряжением Правительства Ставропольского края от 4 сентября 2013 г. № 303-рп (далее — Перечень), требованиям, содержащимся в абз. 2 п. 3 ст. 139 БК РФ, в соответствии с которыми названный акт должен содержать целевые показатели результативности предоставления субсидий и их значения. При анализе обозначенного акта удалось обнаружить утвержденные целевые показатели результативности, однако указания на их значения отсутствуют. С такой же ситуацией можно столкнуться, изучая содержание Правил. При этом важно отметить, что в последних указывается, что искомые значения (а в некоторых рассмотренных актах и сами целевые показатели) должны быть обозначены в Соглашениях, что подтверждается положениями пп. 6 п. 10 «Порядка формирования, предоставления и распределения субсидий из бюджета Ставропольского края бюджетам муниципальных образований Ставропольского

края», утвержденного постановлением Правительства Ставропольского края от 19 мая 2009 г. № 133-п. При этом возможность проверки действительного отражения указанных показателей отсутствует в связи с отсутствием указанных Соглашений в свободном доступе. На основании этого можно сделать вывод о том, что в случае наличия значений целевых показателей результативности предоставления субсидий в обозначенных Соглашениях нарушение требований абз. 2 п. 3 ст. 139 БК РФ в части отсутствия указанных значений в Перечне является формальным и представляет собой несоблюдение норм юридической техники. Если же рассматриваемые значения отсутствуют и в конкретных Соглашениях, наличествует грубейшее нарушение норм БК РФ.

*Промежуточный вывод 3:* наличествуют формальные нарушения требований, содержащихся в абз. 2 п. 3 ст. 139 БК РФ в части отсутствия указаний на значения целевых показателей результативности предоставления субсидий, являющиеся следствием нарушения технико-юридических норм (случай, при котором указанные значения наличествуют в Соглашениях) / наличествуют грубейшие нарушения требований, содержащихся в абз. 2 п. 3 ст. 139 БК РФ в части отсутствия указаний на значения целевых показателей результативности предоставления субсидий (случай, при котором указанные значения отсутствуют в Соглашениях).

Стоит отметить следующий факт: ни в одном из проанализированных правовых актов не установлено наличие ссылок на нормы ст. 139 БК РФ при том, что фактически предоставление рассматриваемых межбюджетных трансфертов осуществляется в соответствии именно с указанной статьей.

Немалое число правовых актов, подвергнутых анализу, в рамках предоставления одной субсидии не связываются между собой отсылочными или бланкетными нормами, что, безусловно, ведет к затруднению поиска соответствующих документов и свидетельствует о низком уровне юридической техники при их составлении (формировании).

*Промежуточный вывод 4:* наличествуют нарушения технико-юридических норм, затрудняющие процесс изучения рассматриваемых правовых актов, но не являющиеся нарушением норм действующего законодательства.

Таким образом, основные нарушения законодательства, выявленные в ходе анализа, содержатся в промежуточных выводах 2 и 3 и сводятся к следующим:

— формальные нарушения требований, содержащихся в абз. 1 п. 3 ст. 139 БК РФ в части установления критериев отбора муниципальных образований для предоставления указанных субсидий, являющиеся следствием низкого качества юридической техники, устранимых посредством применения толкования;

— формальные нарушения требований, содержащихся в абз. 2 п. 3 ст. 139 БК РФ в части отсутствия указаний на значения целевых показателей результативности предоставления субсидий, являющиеся следствием нарушения технико-юридических норм (случай, при котором



указанные значения наличествуют в Соглашениях) / наличествуют грубейшие нарушения требований, содержащихся в абз. 2 п. 3 ст. 139 БК РФ в части отсутствия указаний на значения целевых показателей результативности предоставления субсидий (случай, при котором указанные значения отсутствуют в Соглашениях).

Как было указано выше, данные формальные (за исключением последнего описанного случая) нарушения являются следствием низкого уровня юридической техники,

но, как представляется, не влекут за собой каких-либо последствий, порочащих предоставление рассматриваемых межбюджетных трансфертов.

Разработчикам правовых актов, в соответствии с которыми осуществляется предоставление субсидий местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, необходимо более тщательно подходить к формированию соответствующих актов, уделять большее внимание соблюдению норм и правил юридической техники.

#### Литература:

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. — 1998. — № 31. — Ст. 3823. — (с изм. и доп. на 28.12.2016).
2. Ерохин, Д. В., Новиков А. С. Финансовые и правовые проблемы предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета субъекта РФ местным бюджетам // Вестник Брянского государственного технического университета — 2016. — № 4 (52). — с. 332.
3. О бюджете Ставропольского края на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов: Закон Ставропольского края от 10 декабря 2013 года N 105-кз // Ставропольская правда. — 2013. № 335—338.

## К вопросу о содержании и этапах правотворческого процесса

Сагетдинов Артур Эдуардович, студент;

Научный руководитель: Аминов Ильдар Ринатович, кандидат юридических наук, доцент  
Башкирский государственный университет (г. Уфа)

**Ключевые слова:** законотворчество; законодательная техника; правотворческий процесс; правовая система; нормативно-правовой акт

Государствами устанавливается определенный порядок в общественных отношениях с помощью законодательства. Он формулируется в правовых нормах. Законодательством охватывается множество сфер человеческой жизнедеятельности. Границы регулирующего воздействия на общественные отношения расширяются по мере их усложнения. Законотворчество (непроста в данном случае присутствует слово «творчество») предполагает, что законодатели и другие субъекты, которые участвуют в создании правовых норм, должны обладать высоким уровнем общей культуры, а также определенными творческими способностями, иметь склонность к аналитическому, синтетическому и прогностическому мышлению, уметь формировать и формулировать законодательные акты, владеть в совершенстве приемами юридической техники. Перечисленные знания и навыки в обобщенном виде называют законодательной техникой [1, с. 53—55]. Законодательная техника — это определенная система требований при создании нормативно-правовых законов и подзаконных актов, а также их систематизации. Хотя и данное определение в силу однозначности восприятия не может охватить всю сложность рассматриваемого предмета, считаем его вполне уместным для целей юриспруденции.

Успешность деятельности по созданию законов и иных нормативных актов зависит во многом и от правовой культуры лиц, которые их создают, а также их осознания и адекватного отношения к правотворчеству. Правовая культура данных лиц определяется мировоззрением, образом мышления, признания и познания общечеловеческих ценностей права, требований законности, справедливости, в соответствии с которыми и должна осуществляться правотворческая деятельность и практика, основывающаяся на данных законах и иных нормативных актах.

Несмотря на то, что процесс правотворчества достаточно абстрактен, носит творческий характер, он имеет внешние формы выражения, а также носит последовательный характер и отличается стадийностью.

Становление правовой системы представляет собой длительный процесс, происходящий поступательно, то есть через создание отдельных нормативных актов. Нормативный акт является завершающим звеном и непосредственным результатом правотворческой деятельности.

Таким образом, процесс правотворчества представляет собой порядок последовательных операций, в результате проведения которых вливается новый элемент в правовую систему.

В этом отношении через правотворческий процесс, носящий единый, общий характер для всех нормативных актов соответствующего уровня, неминуемо проходят в своём формировании все составные части системы законодательства данного типа.

Такие черты правотворческого процесса, как универсальность, единообразие, стадийность и другие определяются самим законодателем и находят свое выражение в соответствующем нормативно-правовом акте.

Учитывая теоретические исследования в данной области, а также эмпирическую базу, которая представляет собой значительный пласт законодательства, можно сделать вывод, что логично было бы не включать организационные действия, которые предшествуют и содействуют непосредственной правовой работе над нормативным актом в процесс правотворчества. Так, не относится к процессу правотворчества деятельность по учету, анализу и обобщению предложений о совершенствовании законодательства, организационные мероприятия по совершенствованию работы правотворческих органов и др.

На этой основе возникают как правоотношения конституционно-правового характера (к примеру, законодательная инициатива, рассмотрение и принятие закона и др.), так и административно-правового характера (например, поручение подчиненному органу создать рабочую группу, подготовить «технический» проект и др.).

Стоит отметить, что с позиции теории права необходимо рассматривать не только официальные этапы законодательного процесса, но и его неофициальную часть, так как важной представляется и подготовительная или фактическая сторона формирования права. Здесь находят отражение факторы социально-правового, общеправового и психолого-правового характера.

Правотворческий процесс — это совокупность процедур (правил, требований), а также соответствующих им правотворческих действий, которые связаны с разработкой, обсуждением, принятием и введением в действие нормативных правовых актов. Цели правотворчества достигаются в рамках правотворческого процесса. Непосредственно правотворческий процесс представляет собой форму выражения правотворчества.

Первым этапом правотворческого процесса традиционно считают правотворческую инициативу. Стоит отметить, что на сегодняшний день имеется серьезная проблема наличия случайных, хаотичных идей проектов нормативных правовых актов, вследствие чего правотворческая инициатива признается необоснованной и нереализуемой. Так, например, от депутатов Государственной

Думы Российской Федерации поступало предложение ввести административную ответственность за курение за рулем, ввести налог на бездетность, лишать гражданства всех вышедших замуж за иностранцев россиянок и др. [2, с. 34–38] Создается впечатление, что целью таких предложений является не совершенствование правового регулирования тех или иных отношений, а привлечение внимания к собственной персоне. Однако иногда недоработанные предложения реализуются: например, отмена зимнего времени в 2011 году, переименование милицию в полицию и др. На наш взгляд, необходимо наличие определенного фильтра для инициатив, а также повышение качества аналитической работы участников правотворческого процесса, что позволит уменьшить или вовсе исключить наличие подобных инициатив.

Второй этап правотворческого процесса — обсуждение проекта подготавливаемого документа — заключается в согласовании различных интересов, определении их оптимального сочетания и закреплении в содержании нормативного правового акта. Представляется, что данная стадия является ключевой, поскольку комплексная и качественная работа позволяет обеспечить компромисс различных интересов, а также уменьшить количество дефектов.

Третий этап правотворческого процесса — это принятие нормативного правового акта. Карл Маркс и Фридрих Энгельс отмечал, что «ту роль, которую в судах играет судопроизводство, в законодательных органах играет порядок и регламент» [3, с. 374]. Принятие нормативного правового акта требует не только осмысления и оценки работы, которая была проделана на предыдущем этапе, но и соблюдения сложного, пошагового процессуального алгоритма действий.

Нормативный правовой акт, пройдя процедуры рассмотрения и подписания, направляется для обнародования. Стадия обнародования или официального опубликования является завершающим этапом правотворческого процесса. Адресат документа получает сообщение не непосредственно от адресанта, а через средства массовой информации, обязательному опубликованию в которых подлежат правовые акты [4, с. 118].

Учитывая важную роль законодательства в жизни каждого индивидуума в отдельности и общества в целом, необходимо представлять каким образом оно создается, формируется, развивается, его сущность и виды. Не обладая такими знаниями невозможно создавать эффективные законы и подзаконные акты, которые призваны обеспечивать свободу личности и прогресс всего общества.

#### Литература:

1. Салихов, А. И. Законодательный процесс и источники права в российском государстве: вопросы теории и практики: дис... канд. юрид. наук. Казань, 2006. 169 с.
2. Филатов, С. В. Правотворческий процесс: понятие, стадии, принципы // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 8. с. 34–38.

3. Маркс, К., Энгельс Ф. Сочинения. Т. 11. 816 с. [Электронный ресурс]. URL: [http://libelli.ru/marxism/me\\_ss2.htm](http://libelli.ru/marxism/me_ss2.htm) (дата обращения: 24.03.2016).
4. Любимов, Н. А. Правотворчество в Российской Федерации: проблемы теории и практики: конспект лекций. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Изд-во Московского ун-та, 2009. 160 с.

## **Рассмотрение судом жалоб на действия должностных лиц и органов предварительного расследования**

Соломатин Сергей Олегович, магистрант  
Российский государственный университет правосудия (г. Воронеж)

Правовой основой института судебного обжалования действий должностных лиц и органов предварительного расследования выступает Конституция РФ, а также международные акты.

Судебная защита прав и свобод человека гарантируется Конституцией РФ (ч. 1 ст. 46).

Данная конституционная норма детализирована в уголовно-процессуальном законодательстве в статье 125 УПК РФ.

В первую очередь необходимо рассмотреть субъектов, которые вправе подавать такие жалобы в процессе предварительного расследования.

Согласно части 2 статьи 125 УПК субъектами подачи жалобы на решения органов досудебного расследования в суд могут быть со стороны обвинения потерпевший, частный обвинитель, гражданский истец, а также представители потерпевшего, частного обвинителя и гражданского истца. Со стороны защиты наделёнными правом подачи жалобы являются подозреваемый, обвиняемый, законные представители несовершеннолетнего подозреваемого, обвиняемого, защитник, гражданский ответчик и представитель гражданского ответчика. Такое право данные субъекты получают с момента перехода в соответствующий процессуальный статус в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством.

Заявителями также могут выступать также и другие лица, что гарантировано Конституцией, из положений которой вытекает, что лицо может обжаловать решения органов предварительного следствия вне зависимости от своего процессуального статуса. На практике чаще всего таковыми выступают свидетели [3].

Жалобы на действия органов предварительного расследования в большей степени исходят со стороны потерпевшего. Использование права на судебную защиту подозреваемого, обвиняемого происходит в большей мере на более поздних этапах уголовного процесса, однако он может возражать, например, против возбуждения в отношении него уголовного дела, прекращения дела следователем, прокурором [4].

Важным является четкое определение предмета обжалования.

Предметом судебного контроля при рассмотрении жалоб является проверка законности и обоснованности решения и действия органов следствия, дознания и прокурора.

Верховный Суд РФ к подлежащим обжалованию относит постановления о возбуждении уголовного дела в отношении конкретного лица, об отказе в назначении защитника, в допуске законного представителя, об избрании и применении к подозреваемому, обвиняемому мер процессуального принуждения, кроме мер пресечения, которые применяются по решению суда, о производстве выплат или возврате имущества реабилитированному.

Исходя из смысла нормы ст. 125 УПК РФ, обжалованию подлежит нарушение не любых прав и свобод, а лишь конституционных. Однако при изучении ч. 4 ст. 15 Конституции России можно установить, что нарушение любого федерального закона, регулирующего уголовно-процессуальные отношения действующего в соответствии с Конституцией, влечёт за собой нарушение самой Конституции. Если следовать этой логике, то в предмет обжалования в порядке ст. 125 УПК РФ должны входить не только права, закреплённые в Конституции РФ, но и права, предусмотренные международно-правовыми актами и договорами, а также законами, не противоречащими Конституции РФ [3].

Таким образом, данная формулировка в УПК может трактоваться по-разному. Было бы уместнее сформулировать данную норму в таком виде: действия (бездействие) и решения, которые способны причинить ущерб конституционным, и иным охраняемым законами правам и свободам участников уголовного судопроизводства:

1) которые затрудняют доступ граждан к правосудию.

К таким Верховный Суд РФ относит отказ в приеме сообщения о преступлении, в признании лица потерпевшим, бездействие при проверке данных сообщений, постановление о приостановлении предварительного следствия, а также другие.

Конституционный Суд РФ в своей практике придерживается позиции, что круг решений и действий органов предварительного расследования, которые могут быть об-

жалованы на стадии предварительного следствия, Конституцией не ограничен [1].

Именно поэтому в научной литературе распространена мысль о том, что исчерпывающий перечень постановлений, которые могут быть обжалованы, ограничат конституционное право на обжалование, так как любое постановление органов предварительного следствия может нарушать конституционные права и свободы человека.

На практике довольно часто суды прекращают производство на основании того, что в таких случаях не нарушаются конституционные права заявителей [3].

Как отмечает Е. В. Носкова отказ в принятии жалоб судами в порядке, предусмотренном статьей 125 УПК РФ довольно частое явление. Так, на примере деятельности Ленинского и Советского судов г. Томска она подсчитала, что в 41 случаях суд принял постановление об отказе в принятии жалобы, в 40 случаях жалоба оставлена без удовлетворения и лишь в 6 жалоба удовлетворена [12].

Жалоба подается непосредственно субъектом либо через органы предварительного следствия или прокурора в районный суд, как правило, по месту совершения деяния (кроме случаев, предусмотренных в части 1 статьи 125 УПК).

Кроме того, на наш взгляд, следует закрепить возможность подачи жалобы в устной форме.

Некоторые ученые считают (например, М. В. Боровский), что жалоба в порядке ст. 125 УПК РФ обязательно должна быть подана в письменном виде, а «устная жалоба в Кодексе не предусмотрена» [7].

Однако большинство в научных кругах придерживаются той точки зрения, (О. В. Химичева, Н. А. Лопаткина, М. В. Боровский), что использование исключительно письменной формы жалобы нарушает принцип свободы обжалования, предусмотренный статьями 45 и 46 Конституции Российской Федерации, согласно которой каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом [5].

На практике устная форма возможна только через органы предварительного расследования и прокурора. Такой документ должен составить следователь, дознаватель прокурор в соответствии с общими правилами составления процессуальных документов, по аналогии с принятием устного заявления о преступлении, с указанием в них времени составления, содержания жалобы, информации и подписей заявителя и составителя.

Канцелярии судов, как правило, не имеют времени и возможности на принятие и оформление устных жалоб.

Абзац 2 пункта 7 Постановления Пленума Верховного Суда РФ устанавливает случаи, когда жалоба может подлежать возвращению для устранения недостатков: среди них — отсутствие сведений о том, какие действия или решения обжалованы, отсутствие подписи заявителя либо отсутствие документов подтверждающих полномочия защитника или представителя заявителя [2].

Как показывает судебная практика, суды иногда предъявляют дополнительные требования к содержанию жалобы. Например, жалоба была возвращена заявителю в связи с тем, что в ней не было указано место производства предварительного расследования и номер обжалуемого постановления следователя, постановление об отказе в принятии жалобы к производству было вынесено ввиду того, что к жалобе не были приложены копии обжалуемых решений, либо приложил «не заверенную надлежащим образом» копию [9]; заявитель не указал свой процессуальный статус, из жалобы не ясно, какое решение должностного лица является незаконным, какую обязанность следует возложить на следователя [8].

Поэтому, следует согласиться с предложением о нормативном закреплении содержания жалобы именно в УПК РФ.

В. А. Лазарева, отмечает, что жалоба должна содержать лишь указание на конкретное нарушение охраняемого законом блага, дату её составления, заявителя и орган, которому она адресована. Обязательным требованием является наличие подписи заявителя [11].

По подсчетам Е. В. Носковой, на практике только в 13,9% рассмотренных судом жалоб заявители указывают на конкретное конституционное право, которое, по их мнению, было нарушено (ограничено) в ходе производства предварительного расследования по уголовному делу [3].

Ю. Ю. Коновалова предлагает дополнить УПК статьей «Содержание жалобы на действия и решения должностных лиц, осуществляющих досудебное производство по уголовным делам», со следующим ее содержанием [10]:

- 1) Наименование районного суда по месту производства предварительного следствия;
- 2) Данные о лице, подавшем жалобу, его процессуальный статус, место жительства;
- 3) Указание на действие (бездействия) либо решения, которое обжалуется, должностное лицо, которое его приняло;
- 4) Доводы с указанием, какие права заявителя нарушены;
- 5) Перечень прилагаемых документов;
- 6) Подпись заявителя.

С таким предложением нельзя не согласиться.

Наличие закреплённого в уголовно-процессуальном законе содержания жалобы лишит ее правовой неопределенности, которая в данный момент судами решается по-разному.

Также, следует согласиться с судьей Т. М. Червонной, которая отмечает, что судам следует предоставлять срок заявителю для устранения имеющихся недостатков, и возвращать жалобу только в случае если эти недостатки не были исправлены. [13].

Закрепление данной нормы в УПК позволит воплотить в жизнь принцип разумного срока уголовного судопроизводства при рассмотрении судом жалоб на действие должностных лиц и органов предварительного расследования.



Исходя из вышеизложенного, необходимым является закрепление содержания жалобы на действия и решения должностных лиц, осуществляющих досудебное производство по уголовным делам в УПК, а также закрепить право на подачу устных жалоб через орган предварительного следствия либо через канцелярию судов.

Литература:

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 марта 2014 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности части второй. 1 статьи 399 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кетовского районного суда Курганской области [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://base.garant.ru/70617030/>.
2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 февраля 2009 года № 1 [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://xn—b1azaj.xn—p1ai/2009/postanovlenie-plenuma-vs-rf/N01-ot-10.02.2009.html>.
3. Носкова, Е. В. Производство по рассмотрению и разрешению судом жалоб в порядке статьи 125 УПК РФ: дис. канд. юр. наук: Специальность: 12.00.09 — уголовный процесс, криминалистика, судебная экспертиза; оперативно-розыскная деятельность. / Носкова Е. В. — Российская академия правосудия. Томск, 2013. — 222 с.
4. Лопаткина, Н. А. Институт судебного контроля на досудебных стадиях уголовного процесса России. Дис. канд. юрид. наук: 12.00.09. — М.: РГБ, 2003. — 190 с.
5. Химичева, О. В. Обжалование действий и решений суда и должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под общ. ред. В. В. Мозякова. — М., 2002. — Гл. 16. — с. 275–276.
6. Носкова, Е. В. Совершенствование уголовно-процессуального законодательства, регулирующего рассмотрение жалоб в порядке ст. 125 УПК РФ [Электронный ресурс] / Е. В. Носкова // Вестник Томского государственного университета. — 2008. — Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/sovershenstvovanie-ugolovno-protsessualnogo-zakonodatelstva-reguliruyuschego-rassmotrenie-zhalob-v-poryadke-st-125-upk-rf>.
7. Боровский, М. В. Обжалование действий и решений суда и должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство // Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации / под ред. И. Л. Петрухина. М., 2002. Гл. 16. с. 287–296.
8. Апелляционное постановление Воронежского областного суда № 22К-976/2016 от 27 мая 2016 г. по делу № 22К-976/2016 [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/GnEYwGa3UmoJ/>.
9. Судебное дело // Архив Ленинского районного суда г. Барнаула. 2009. Д. № 3/7–55/2009.
10. Коновалова, Ю. Ю. Принятие и процедура рассмотрения в суде жалобы на действия должностных лиц, осуществляющих досудебное производство по уголовным делам / Ю. Ю. Коновалова. // Ленинградский юридический журнал. — 2007. — № 1. — с. 161–168.
11. Лазарева, В. А. Судебная власть и её реализация в уголовном процессе. Самара: Самар. ун-т, 1999. с. 100–101.
12. Носкова, Е. В. Практика применения уголовно-процессуального законодательства в сфере разрешения жалоб на решения, действия (бездействие) органов предварительного расследования в порядке ст. 125 УПК РФ (на примере Советского и Ленинского районных судов г. Томска в 2007 г / Е. В. Носкова. // Вестник Томского государственного университета. — 2009. — №319. — с. 120–123.
13. Т. М. Червонная. Справка Оренбургского областного суда по обобщению судебной практики судебного порядка рассмотрения жалоб на решения и действия (бездействие) дознавателя, следователя и прокурора (ст. 125 УПК РФ). [Электронный ресурс] — Режим доступа: [http://oblsud.orb.sudrf.ru/modules.php?name=docum\\_sud&id=251](http://oblsud.orb.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=251)

## Правовое регулирование труда в Российской империи в конце XIX — начале XX столетия и его влияние на кризисные процессы в государстве

Сосновских Александр Валерьевич, ведущий специалист  
Департамент по труду и занятости населения Свердловской области (г. Екатеринбург)

*К концу XIX — началу XX века в Российской империи начало формироваться новое законодательство, получившее название фабричного (заводское, трудовое). Развитие производства и отмена крепостного права в 1861 году предопределили необходимость правового регулирования новых общественных отношений. Однако формирование нового законодательства происходило крайне медленными темпами: реформы Александра II сменились контрреформами Александра III и «министерской чехардой» Николая II. Более того, выработка новых правовых актов происходила в довольно сложное для страны время: бунты, стачки, революционные волнения, войны. Все это не могло не отразиться на преобразованиях в сфере труда. Тем не менее, трудно переоценить ту роль, которую имели первые нормативные акты в сфере труда в России: они заложили правовую базу промышленности и стали первым национальным опытом. Несомненно, что революциями в 1917 году «двигало» недовольство граждан своим положением и политикой императора. Возможно, что правовое регулирование труда в Российской империи оказало немаловажную роль в развитии революционных событий.*

**Ключевые слова:** фабрично-трудовое законодательство, работники (наниматели), правовое регулирование, правотворчество, кодификация

Формирование новых общественных отношений после реформ Александра II не вызывает споров. Отмена крепостного права в середине XIX столетия стала отправной точкой для развития в Российской империи фабрично-трудового законодательства. Формирование законодательства о труде началось еще до реформ Александра II, в частности, в своде законов Российской империи в 11 томе к 1857 году уже имелись положения «Устава о промышленности фабричной и заводской» и «ремесленного Устава» [3]. Это свидетельствует о том, что правовое регулирование в данной сфере началось еще до отмены крепостного права, но имело узкий объект регулирования, не предоставляя широкого спектра правовых гарантий для работников (нанимателей). Тем не менее некоторые исследователи данного вопроса утверждают обратное: фабричное законодательство в России началось формироваться лишь в 80-е гг. XIX столетия [4]. Считаем, что вышеуказанная точка зрения не учитывает правовое регулирование данной сферы общественных отношений середины XIX века.

Действительно, реформы Александра II вывели на новый уровень значение законодательства о труде, но в период его правления либеральные проекты актов не были подписаны императором. Между тем развитие отношений «работник-работодатель (наемник-наниматель)» требовало более детального правового регулирования, учитывая мировой опыт правотворчества и правоприменения.

Наиболее важные изменения в законодательстве о труде происходят в 80-е гг. XIX столетия, в частности, появляются нормы о труде несовершеннолетних и женщин. В это время вступили в силу следующие нормативно-правовые акты:

— закон от 01 июня 1882 г. «О малолетних, работающих на заводах, фабриках и мануфактурах»;

— закон от 12 июня 1884 г. «О школьном обучении малолетних, работающих на фабриках, заводах и мануфактурах, о продолжительности их работы и о фабричной инспекции»;

— закон от 03 июня 1885 г. «О воспрещении ночной работы несовершеннолетним и женщинам на фабриках, заводах и мануфактурах»;

— закон от 03 июня 1886 г. «По проекту Правил о надзоре за заведениями фабричной промышленностью и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих и об увеличении числа чинов фабричной инспекции».

В следующем десятилетии так же были приняты законы в сфере труда (выделим наиболее значимые):

— закон от 24 апреля 1890 г. «Об изменении постановлений о работе малолетних, подростков и лиц женского пола на фабриках, заводах и мануфактурах и о распространении правил о работе и обучении малолетних на ремесленные заведения»;

— закон от 14 марта 1894 г. «О преобразовании фабричной инспекции и должностей губернских механиков и о распространении действия правил о надзоре за заведениями фабрично-заводской промышленности и о взаимных отношениях фабрикантов и рабочих»;

— закон от 02 июня 1897 г. «О продолжительности и распределении рабочего времени в заведениях фабрично-заводской промышленности».

Развитие норм права о труде продолжилось и в начале XX столетия (выделим наиболее значимые):

— закон от 02 июня 1903 г. «О вознаграждении потерпевших вследствие несчастных случаев рабочих и служащих, а равно членов их семейств в предприятиях фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности»;

— закон от 10 июня 1903 г. «Об учреждении старост в промышленных предприятиях»;

— законы от 23 июня 1912 г. «Об учреждении присутствий по делам страхования рабочих», «Об учреждении совета по делам страхования рабочих», «Об обеспечении рабочих на случай болезни», «О страховании рабочих от несчастных случаев»;

— закон от 19 октября 1915 г. «О допущении некоторых отступлений от правил о работе женщин, подростков и малолетних, а также о продолжительности и распределении рабочего времени».

Вышеперечисленные акты составляли основу законодательства о труде к началу революционных событий 1917 года. Данные законы были включены в «Устав о промышленности», из которого «фабричные» законы были выделены в особый «Устав о промышленном труде» [5].

Обобщая вышесказанное, хочется отметить, что принятие законов в Российской империи имело ограничения по субъективному составу, например, распространялось не на всю территорию империи или только на отдельные отрасли промышленности. Более того, принятые законы нередко вводились в действие спустя продолжительный период после их принятия. Это негативно сказывалось на обстановке в государстве: нарастало множество противоречий между наемными и нанимателями. Данные противоречия приводили к ухудшению экономического потенциала страны и народному недовольству действиями власти.

Советская власть осознавала всю значимость проблемы отношений работников с работодателями, и, как следствие, советские правотворцы изменили правовое регулирование данной сферы. Нормы о труде, действовавшие в Российской империи к моменту ее распада, уже требовали кодификации и распространения действия на всех работников без исключения.

Правотворчество — сложный процесс, и новое правительство было вынуждено санкционировать применение норм старого права, поскольку не все отношения были урегулированы актами советских органов. Например, в соответствии с Декретом о суде № 1 [1, с. 124–126] местные суды должны были руководствоваться в своих решениях дореволюционными законами лишь постольку, поскольку «таковые не отменены революцией и не противоречат революционной совести и революционному правосознанию».

В 1918 году вступил в силу Кодекс законов о труде, который имел широкий предмет регулирования и привносил множество новелл в отечественное право: вводилась трудовая повинность, четко регулировался порядок предоставления труда, радикально (в сравнении с имперским законодательством) изменились нормы о переводе и увольнении, об испытательном сроке, о вознаграждении, о рабочем времени, об охране труда [2]. Впервые в истории нашего государства появились трудовые книжки.

Меры, предпринятые советской властью в первые месяцы ее правления, направленные на регулирование отношений в сфере труда, свидетельствуют о важности данных общественных отношений и о том, что в Российской империи законодательству о труде уделялось мало внимания. Принятие Кодекса законов о труде сняло общественное напряжение в государстве. Советская власть понимала, что революционные волнения после октября 1917 года возможны лишь из-за недовольства широких слоев населения, в частности, рабочего класса. Бунты и стачки, проходящие в стране с середины XIX века, дестабилизировали общественную жизнь и способствовали трем революциям. Одной из необходимых мер для их предотвращения были соответствующие правовые нормы о труде.

#### Литература:

1. Декрет о суде // Декреты советской власти: сб. док. / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС; Ин-т истории АН СССР: [многотомное изд.]. М. Политиздат. 1957–1997. Т. 1: 25 октября 1917 г. — 16 марта 1918 г. / подгот. С. Н. Валк и др. с. 124–126.
2. Приложение из учебного пособия И. Я. Киселева «Трудовое право России», М. 2001.
3. Свод законов Российской империи // Советская историческая энциклопедия: в 16 т. / под ред. Е. М. Жукова. М. Советская энциклопедия. 1969.
4. Феоктистова, Е. В. «Роль фабричного законодательства России второй половины XIX — начала XX вв. в регулировании труда рабочих текстильных предприятий». Вестник БИСТ. Серия «Юриспруденция». Уфа. №3 (3) сентябрь 2009.
5. Формирование фабрично-трудового законодательства в Российской империи во второй половине XIX в. — начале XX в. Международный научно-практический журнал «Правозащитник», номер 4, Москва, 2014.

## Правовые основы регулирования финансирования избирательных кампаний кандидатов и избирательных объединений в Российской Федерации

Холкина Юлия Александровна, студент  
Дальневосточный федеральный университет (г. Владивосток)

*В настоящей статье рассматриваются основополагающие нормативно-правовые акты в сфере правового регулирования финансирования избирательных кампаний кандидатов и избирательных объединений в период проведения выборов на территории Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и на территории муниципальных образований.*

**Ключевые слова:** избирательное право, выборы, финансирование, избирательная кампания, избирательный фонд

Основополагающим нормативно-правовым актом в сфере правового регулирования избирательных кампаний и финансирования является Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Настоящий федеральный закон устанавливает в пункте 1 статьи 58 прямую обязанность кандидатов и избирательных объединений создавать избирательные фонды в целях обеспечения финансирования своей избирательной кампании [1].

Избирательные объединения и кандидаты в целях финансирования своей избирательной кампании обязаны создавать избирательные фонды после регистрации их уполномоченных представителей по финансовым вопросам управомоченными на это избирательными комиссиями [2]. Избирательное объединение, выдвинувшее кандидатов по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, избирательный фонд не создает. Помимо этого, создавать избирательные фонды не в праве кандидаты, баллотирующиеся только в составе списка кандидатов, выдвинутого избирательным объединением. В настоящем федеральном законе детально рассматриваются не только обязанности кандидатов и избирательных объединений связанных с созданием избирательных фондов, но и предельные размеры избирательных фондов, источники финансирования избирательных фондов, предельные размеры финансирования избирательных фондов со стороны политических партий, граждан и юридических лиц.

Помимо положений вышеуказанного Федерального закона более детально вопрос финансирования регулирует специальное законодательство о порядке проведения выборов.

К примеру, Федеральный закон «О выборах президента Российской Федерации» устанавливает тщательное регулирование формирования избирательного фонда кандидатов на пост Президента РФ. Одну из особенностей формирования избирательных фондов кандидатов на пост Президента РФ можно охарактеризовать тем, что избирательный фонд как источник финансирования избирательной кампании может включать в себя собственные средства кандидата, которые в силу требования закона не должны превышать 10 процентов от предельной суммы всех расходов

из средств избирательного фонда кандидата, а для кандидатов, по которым назначено повторное голосование — 15 процентов, средства, которые выделены кандидату выдвинувшей его политической партией и которые в совокупности не могут превышать 50 процентов от предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда кандидата [3].

Предельные размеры финансирования избирательных фондов также оговорены и в Федеральном законе «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации». При создании избирательных фондов избирательным объединениям необходимо учесть, что собственные средства политической партии в совокупности не могут превышать 50 процентов от предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии, добровольные пожертвования граждан и юридических лиц не должны превышать в совокупности для каждого гражданина, юридического лица соответственно 0,07 и 3,5 процента от установленной предельной суммы всех расходов из средств избирательного фонда политической партии.

Предельная сумма всех расходов из средств избирательного фонда политической партии не может превышать 700 миллионов рублей. Обращает на себя внимание, что в указанную сумму денежных средств не включаются расходы из избирательных фондов региональных отделений политической партии [4].

В соответствии с Федеральным законом «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» общая сумма денежных средств, аккумулированных в избирательном фонде кандидата, избирательного объединения не должна превышать установленный на день назначения выборов минимальный размер оплаты труда более чем в тысячу раз [5]. Представляется, что все вышеописанные ограничения предельных размеров формирования избирательных фондов кандидатов и избирательных объединений направлены в первую очередь на обеспечение относительно равных возможностей для ведения предвыборной агитации, масштаб и успех которой зачастую зависит от имеющихся у кандидатов в распоряжении материальных благ.



Непосредственно порядок открытия, ведения и закрытия специальных избирательных счетов для формирования избирательных фондов кандидатов при проведении выборов Президента Российской Федерации регулируется Постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 12 мая 2011 года № 10/86–6, в соответствии с которым кандидат вправе открыть только один специальный избирательный счет для формирования своего избирательного фонда, а затем вплоть до дня представления документов для регистрации направить в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации реквизиты открытого специального избирательного счета по установленной форме. По общему правилу плата за услуги банка по открытию специального избирательного счета и проведению операций по этому счету не взимается, за пользование денежными средствами, находящимися на специальном избирательном счете, проценты банком не уплачиваются, все денежные средства зачисляются на специальный избирательный счет в валюте Российской Федерации [6].

Аналогичное правовое регулирование устанавливает Постановление Центральной избирательной комиссии РФ от 20 апреля 2016 г. N 4/31–7 в отношении формирования избирательных фондов политических партий, региональных отделений политических партий при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [7].

Исключением из общего правила о необходимости создания специальных счетов для финансирования избирательной кампании и создания избирательных фондов служат лишь случаи проведения выборов в органы местного самоуправления при условии, что число избирателей в избирательном округе не превышает пять тысяч и финансирование кандидатом своей избирательной кампании не производится.

Особенностью финансирования избирательных кампаний на муниципальном уровне является возможность вносить пожертвования в избирательные фонды кандидатов иностранными гражданами, постоянно проживающими на территории соответствующего муниципального образования, имеющими право участвовать в избирательных действиях на указанных выборах на тех же условиях, что и граждане Российской Федерации на основании международных договоров и в порядке, установленном законом [1].

#### Литература:

1. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: федер. закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. N 24. ст. 2253; 2015. N 14. ст. 2015 (с посл. изм. и доп. от 06.04.2015).
2. Точкин, Д. В. Природа и понятие избирательного фонда при финансировании федеральных избирательных кампаний политических партий // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 9. с. 10–15.
3. О выборах президента Российской Федерации: федер. закон от 10.01.2003 N 19-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. N 2. ст. 171
4. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: федер. закон от 22.02.2014 N 20-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. N 8. ст. 740

На уровне субъектов Российской Федерации законы субъектов, регулирующие вопросы финансирования кандидатов, избирательных объединений, в той мере, в которой они не противоречат федеральному законодательству и дополняют его содержание [8].

Решением Избирательной комиссии Приморского края от 08 июня 2016 года № 2405/323 была принята Инструкция о порядке и формах учета и отчетности кандидатов, избирательных объединений о поступлении средств в избирательные фонды и о расходовании этих средств при проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Приморского края и Губернатора Приморского края» в соответствии с которой кандидат, избирательное объединение, создавшие избирательные фонды, обязаны вести учет поступления средств в избирательные фонды и расходовании указанных средств [9].

Избирательные фонды кандидатов, выдвинутых по одномандатным (многомандатным) избирательным округам, а также по единому избирательному округу, в соответствии с кодексом, могут формироваться только за счет собственных средств кандидата, которые в совокупности не могут превышать 50 процентов от установленного предельного размера расходования средств избирательного фонда кандидата, средств, которые выделены кандидату выдвинувшим его избирательным объединением (не из средств избирательного фонда избирательного объединения) и которые в совокупности не могут превышать 50 процентов от установленного предельного размера расходования средств избирательного фонда кандидата, добровольных пожертвований граждан и юридических лиц в размере, не превышающем соответственно 10 процентов и 25 процентов от установленного предельного размера расходования средств избирательного фонда кандидата для каждого гражданина, юридического лица [8].

Кандидат, выдвинутый одновременно в нескольких избирательных округах на разных выборах, если эти выборы проводятся на одной и той же территории либо на территориях, одна из которых включена в другую, создает избирательные фонды в соответствии с положениями Избирательного кодекса Приморского края, однако предельные размеры расходования средств этих избирательных фондов исчисляются в совокупности, по наибольшему из указанных предельных размеров.

5. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: федер. закон от 26.10.1996 № 138-ФЗ // Российская газета. 1996. № 232
6. Об Инструкции о порядке формирования и расходования денежных средств избирательных фондов кандидатов при проведении выборов Президента Российской Федерации: постановление ЦИК России от 12.05.2011 N 10/88–6 // Парламентская газета. 2011. N 25–26.
7. Об Инструкции о порядке формирования и расходования денежных средств избирательных фондов политических партий, региональных отделений политических партий при проведении выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации: постановление ЦИК России от от 20 апреля 2016 г. N 4/31–7// Парламентская газета. 2016.
8. Избирательный кодекс Приморского края: закон Приморского края от 22.07.2003 № 62-КЗ // Ведомости Законодательного Собрания Приморского края. 2003. N 32; 2014. № 103
9. Об инструкции о порядке и формах учета и отчетности кандидатов, избирательных объединений о поступлении средств в избирательные фонды и о расходовании этих средств при проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Приморского края и Губернатора Приморского края: решение Избирательной комиссии Приморского края от 08 июня 2016 года № 2405/323

## **Роль Министерства полиции Российской империи в контексте радикальной реконструкции общественно-политического порядка в период 1810–19 гг.: ретроспективная оценка исторического опыта**

Шестопалов Александр Павлович, кандидат исторических наук, заведующий кафедрой;  
Кислицын Евгений Дмитриевич, аспирант  
Московский гуманитарно-экономический институт

*Статья посвящена оценке исторического развития российской полиции в контексте антиномического противостояния идей либерализма и консерватизма в процессе развития государственного механизма. Рассматривается роль и место полиции в административно-управленческом механизме с точки зрения веберовского государства. Акцентируется деятельность Министерства полиции Российской империи как ключевая историческая иллюстрация современных реформ Министерства внутренних дел Российской Федерации.*

**Ключевые слова:** радикализм и традиционализм, реформирование государственного механизма, совершенствование полицейского аппарата

## **The role of the Ministry of police of the Russian Empire in the context of radical reconstruction of the socio-political order in the period 1810–19 — a retrospect assessment of historical experience**

Shestopalov Alexander Pavlovich, PhD in history, Head of Chair;  
Kislitsyn Eugenyi Dmitryevich, post-graduate student  
Moscow humanitarian-economic Institute

*The article evaluates the historical development of the Russian police in the context of antinomical confrontation of the ideas of liberalism and conservatism in the process of the state mechanism development. The police role and place in the administrative mechanism is examined from the Weberian state point of view. Focuses the activities of the Ministry of police of the Russian Empire as an exceptional historical illustration for Ministry of internal Affairs of the Russian Federation current reforming.*

**Key words:** radicalism and traditionalism, reform of the state mechanism, the improvement of the police apparatus

Исследователю для того, чтобы не утратить ориентиры в эволюционном процессе жизни государства и нации, особенно если он обнаруживает себя на том этапе,

когда от него, применительно к изучаемой части данного процесса, ожидается артикуляция телеологии действий, необходимо четко представлять особенности предмета ис-

следования сквозь призму исторических обстоятельств. Основная цель нашего диссертационного исследования обобщенно состоит в определении места и роли полиции в историческом процессе реформирования государственного аппарата Российской Империи, при этом в качестве исходных положений приняты три минимальных признака государства: территории, населения (народа) и суверенной власти. Данная статья служит в равной степени, как основной цели диссертации, так и задаче компиляции и интеграции тех в большой степени разрозненных материалов, в которых представлены исторические и интеллектуальные основания происхождения, организационной динамики важного органа исполнительной власти — российской полиции, сделаны попытки анализа опыта реформирования её как части государственного механизма.

Следует также упомянуть важный момент, который необходимо учитывать в попытке приближения к исторической оценке тех или сугубо российских феноменов. Этим моментом является непрекращающееся на протяжении эпох противостояние славянофилов и западников, вечного спора о цивилизационной идентификации России, носившего форму крайнего противостояния. В силу этого обстоятельства авторы ставят задачу исследования и восстановления картины исторической реальности в пределах того пространства, которое определено выше, чтобы понять степень своеобразия осуществления своих функций российским государством, полицией и определить потенциал и применимость к современным реалиям опыта реформирования и модернизации в данной области. Как указывает А. В. Корнев в своей монографии «Государство и право в контексте консервативной и либеральной идеологии: опыт ретроспективного анализа» [3] — «примерно со времен Петра Великого, считал П. Струве, в России сложились «антиобщественное государство» и «Антигосударственное общество». Культура в России всегда была европейской в элитарном смысле этого слова, а вот отношения власть — общество обладали восточным колоритом. «Исторически Россия, конечно, не Азия, — писал В. О. Ключевский, — но географически она совсем и не Европа. Это переходная страна, посредница между двумя мирами. Культура неразрывно связала ее с Европой; но природа положила на нее особенность и влияние, которое всегда влекли ее к Азии или в нее влекли Азию» [цит. по 3]. Позволим себе еще одну известную и популярную в среде современных исследователей российского МВД и полиции цитату Дж. Кеннана: «Едва ли существует какая-либо страна в мире, где бы полиция пользовалась большей властью, чем в России, где бы она играла более важную роль и больше вмешивалась в личную жизнь каждого гражданина» [2]. Американский журналист, апологет демократического государственного устройства, неукоснительному исполнению

полицией своих прямых функций по профилактике, раскрытию преступлений, охране и обеспечению правопорядка в государстве, где власть принадлежит народу, противопоставляет Россию, в которой народ доступа к управлению не имел, находился под патриархальной опекой государства и безграничным контролем полицейских органов. Гораздо более радикально звучит следующее умозаключение Джорджа Кеннана: «Русское правительство считало своих подданных неспособными не только к руководству делами страны, губернии или уезда, но даже и к ведению своего собственного хозяйства; подданный как человек, обладающий ограниченным умом, обязывался действовать по чужому указанию. Почти с рождения и до самой кончины россиянами руководили, их направляли, охраняли, за ними присматривали и всякими способами ограничивали их свободу. Естественным результатом этой теории отеческого попечения о своих подданных являлось сосредоточение всей административной власти в руках нескольких высших чиновников и чудовищное расширение прав полиции» [2]. Общеизвестно, что этот, как видим, не забытый историей американский путешественник, публицист, писатель, для усиления эффекта и драматизма при подаче своих наблюдений о России в виде публичных лекций, предпочитал обряжаться в вериги узника при кандалах.

Попробуем разобраться в правильности акцентов, можно ли считать подобные утверждения истиной в последней инстанции, может ли быть успешной попытка найти ту самую точку сближения, взаимного обогащения исключающих друг друга теорий и взглядов на российскую государственность.

Министерство внутренних дел в числе еще семи главных административных ведомств Российской Империи было образовано первым актом министерской реформы — Манифестом об учреждении министерств государя Александра I. МВД и Министерство народного просвещения стали новациями среди отраслевых управленческих органов. Огромные усилия императора в первые годы его правления<sup>1</sup> были направлены на создание условий для разработки фундаментальных законов, с помощью которых можно было бы преодолеть «произвол», укрепить «бесформенное здание нашего правления», характерные, по утверждению самого государя Александра Первого, для русского государственного порядка. Таким образом, в духе времени Министерства были созданы для усиления персональной ответственности, укрепления дисциплины управленческого аппарата, а в истории этот эпизод будет назван эпохой радикальных преобразований, приведшей к созданию новой формы административного управления в России. Упразднялось формирование профессионального бюрократического аппарата по региональному принципу,

<sup>1</sup> Дореволюционные источники по заявленной теме представляют собой в основном исторические обобщенные труды, из числа которых авторы статьи пользовались следующими изданиями: Богданович М.И. «История царствования императора Александра I и России в его время». Т.1-6. СПб: Типография Ф.Сушинского, 1869-1871. А.А.Корнилов. Modern Russian History — Being an Authoritative and Detailed History of Russia from the Age of Catherine the Great to the Present. Vol.I. Chapter XI. New York: Alfred A.Knopf. 1912. Pp 191–195.

были введены основы разделения полномочий и обязанностей согласно функциональности. Новый формат административного управления служил своего рода шаблоном, матрицей, но применительно к функциям местной полиции действовал буквально. МВД стало заменой коллегияльного уклада полицейской организации, созданного Петром Великим, в определенных пределах модернизированного Павлом I, а ранее — в XVIII веке Екатериной II, бабушкой Александра I, *«по законам и по сердцу»* которой он особой строкой манифеста 12 марта 1801 г. принимал на себя обязательство управлять народом.

Полицейская функция при Петре Первом не выделялась как особое пространство в государственном управлении, а подразумевалась прерогативой Юстиц-Коллегии, занимавшейся гражданским судопроизводством. В ее структуре была предусмотрена Крепостная регистрационная контора. Эталонной для государя Петра Первого стала полицейская канцелярия новой столицы — Санкт-Петербурга, где полномочия полиции, почти полностью военизированной, были действительно обширны. Регламент Главному магистрату 1721 г., определял задачи полиции так: «полиция есть душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобства».

Основные полицейские функции до 1775 были отнесены к губернаторам и их агентам на местах — воеводам. Не представляется возможным четко сформулировать именно полицейскую линию в аморфно-императивном стиле исполнении ими обязанностей в условиях несоблюдения строгой иерархии линий подчинения. Злоупотребления властью ограничивались только фискальными требованиями государя и возникновением угрозы возникновения массовых гражданских беспорядков. Полицейские функции часто выполнялись военнослужащими (подразделений войсковых гарнизонов) из-за отсутствия специализированной кадровой политики. Нехватка полицейских кадров представляла собой острую проблему в отдаленных приграничных областях Российской империи. Понятно, что Екатерине II Великой досталась слабая армия, тяжелое бремя внешнего долга, коррупция, рухнувшая судебная система, полностью утраченный принцип неприкосновенности неосужденной личности. За достаточно продолжительное царствование императрица смогла создать полицию как таковую, с выраженной структурой и четко определенными полномочиями. В организационную схему управы благочиния — орган городского полицейского управления, созданный Уставом благочиния или полицейским в 1782 году, помимо должностей приставов, городничего, полицмейстера, были включены также избираемые голосованием жители города. Административная область общественных нарушений — азартной игры, пьянства, оскорблений, самовольной застройки, взяток, регулировалась непосредственно полицией. Остальные случаи правонарушений требовали предварительного следствия и последующей передачи в суд. Разрешенные к применению полицией

меры ограничивались арестом, порицанием, заключением в работный дом, штрафом, вынесением запрета на определенные виды предпринимательства. Реформами местного управления, проведенными в царствование Екатерины II полицейские органы были приведены в определенную систему. Однако общегубернский орган управления полицией в это время не был создан.

Вопреки логике здравого смысла в период его правления были возвращены прежние формы государственно-административного управления, восстановлены коллегии. Как внутренняя, так и внешняя политика отличались крайней нецелесообразностью, армия приводилась в боеготовность методами жесткой муштры и фрунта, средства массовой информации подвергались тотальной цензуре.

Процесс дальнейшей реорганизации полиции, определения ее роли и места в государственном механизме продолжился при царствовании Павла I. Новая схема деления страны на губернии, утвержденная в 1796 г., сохранила должности городничего (в городах, где военные коменданты отсутствовали) и земского исправника. Городничие, то есть те коменданты, которые не имели в своем подчинении воинских подразделений, подчинялись губернаторам. За комендантами официально закреплялся перечень их полицейских обязанностей. Учитывая, что изменения и перемещения воинских частей, в том числе городских гарнизонов, подчинялись решениям спонтанным, непоследовательным, то понятно, что должности городничего и коменданта непрерывно сменяли друг друга в ущерб делу порядка и постоянства. Некоторой стабильности процессу реформирования полиции в городах добавило введение позиции полицмейстера, чье присутствие в городе было необходимым. Губернаторам и комендантам было приказано лично укомплектовывать штаты полиции, используя кадровый резерв гражданских чиновников. В 1799 в каждый губернский город назначался полицмейстер при котором был штат, представленный двумя помощниками полицмейстера, частными приставами, квартальными надзирателями. Если в городе был военный комендант, то полицмейстер автоматически перемещался в его помощники по полиции. В городах уездных во главе полиции по-прежнему стоял городничий. Появление позиции полицмейстера со штатом сотрудников упразднило на краткий период Управу благочиния, восстановленную в 1801 году одним из первых указов Александра I.

Как видим, в конце XVIII в. происходит обособление полномочий армии и полиции в реализации административно-полицейских и хозяйственных функций. В 1800 г. полиция законодательно признавалась «частью гражданской». Что касается самого государственного механизма России, то в своих амбициозных планах его радикальной реконструкции, Александр I с ближайшим окружением рассматривал проект установления конституционной монархии при существенном ограничении самодержавия.

М.М. Сперанским был создан документ, представлявший собой основы реорганизации органов власти и



управления — «Введение к уложению государственных законов». Исходные положения его касались создания выборной законодательной Государственной Думы, Государственного Совета и значительной реорганизации министерств. Как известно, данный проект был осуществлен не полностью. В 1810 году был организован Государственный Совет и почти одновременно выходит в свет Манифест «О разделении государственных дел по министерствам», согласно которому было учреждено специальное Министерство полиции. Новая государственная структура была призвана заниматься помимо профилактики и борьбы с преступностью:

- проведением рекрутского призыва в армию;
- охраной государственных запасов продовольствия;
- таможенным контролем;
- содержанием и трудоустройством осужденных;
- обеспечением исправности и безопасности путей сообщения

— явным и тайным надзором за иностранцами в России, исполнением функций цензора, превышавших prerogative официально действующего Цензурного Устава 1804 года.

Важность функций, возложенных на Министерство полиции, предопределило создание «Общего учреждения министерств» и важного нормативного документа «Учреждение и наказ министру полиции», представлявшего собой регламент организации и деятельности Министерства полиции. В «Правилах особенной ответственности министра полиции» были прописаны действия министра полиции в «обстоятельствах чрезвычайных» (что считать чрезвычайным не определялось конкретно). В частности им могли быть затребованы в свое распоряжение войска, причем минуя военного министра, и отданы непосредственные распоряжения командирам полков. В специальном параграфе «Общего учреждения министерств» принимались во внимание действия министра полиции «в видах общей безопасности», что освобождало его от ответственности за превышение полномочий.

Министерство полиции организационно было представлено тремя департаментами (Департаментом полиции хозяйственной, Департаментом полиции исполнительной, Медицинским департаментом), а также общей и особенной канцеляриями министра. Департамент полиции хозяйственной осуществлял контроль снабжения городов, особенно столиц продовольствием, пресечение деятельности спекулянтов, надзор над смиренными и работными домами. Департамент полиции исполнительной, созданный на основе экспедиции государственного благоустройства МВД был крупнейшим основным подразделением министерства.

Первое отделение Департамента полиции исполнительной занималось кадровой работой, статистическим учетом с применением строго утвержденных форм отчетности, регистрацией происшествий, записью фактов рождения и смерти, для чего были введены специальные формы учета. Вторым отделением осуществлялся надзор

за проведением следствия по уголовным делам, а «полицией дел судных», контролировалось исполнение полицией судебных приговоров. Общие ревизии губерний были prerogative Третьего отделения. Оно решало задачи по содержанию земского ополчения (милиции), поимке дезертиров. Медицинский Департамент отвечал за санитарный надзор, организацию предотвращения эпидемий и эпизоотий, снабжение лекарствами. Министерству полиции вменялось беспрецедентное право надзирать за «окончательным исполнением законов по всем вообще министерствам». Министр полиции имел право требования сведений от всех местных органов, безотносительно их ведомственной принадлежности. Тем самым полиция обособлялась от административного аппарата, стояла над ним, контролируя его деятельность. Исключительность положения полиции была прописана в «Учреждении министерства финансов», в котором указывалось, что «употребление сумм», выделенных для местных губернских органов, должно производиться «под надзором» Министерства полиции.

Н. М. Карамзин отмечал, что реорганизация «излишне многосложного Министерства внутренних дел» привела к созданию Министерства полиции «столь же многосложного и непонятого для русских». «Непонятность» заключалась, прежде всего, в исключительном возвышении Министерства полиции и делегированном ему праве контроля местных органов, подконтрольных другим министерствам. Исторический опыт функционирования Министерства полиции не стал положительным, привел к усложнению и путанице во взаимодействии местных органов. Ревизиями, проведенными по распоряжению государя, были выявлены многочисленные факты небрежения, фальшивомонетчества, коррупции. В 1819 году скончался министр полиции С. К. Вязмитинов, на место которого нового назначения не последовало, функции управления полицией были возвращены в Министерство внутренних дел. Его структура, функции, компетенции, реформированные в 1819 году, до конца царствования Александра I не изменялись. Ликвидацию Министерства полиции и передачу его функций в Министерство внутренних дел большинство высших чиновников империи назвали правильным решением. Причины очевидны — не произошло желаемого обособления и сосредоточения исполнения правоохранительных функций в рамках одного ведомства. Оно было перегружено полномочиями, которые не были напрямую связаны с вопросами внутренней безопасности. Это служило основой рассогласованности и противостояния с другими государственными органами. Кроме того, работа полицейских на местах была крайне неэффективной, кадровое обеспечение недостаточным. Но спустя несколько лет, в самом начале царствования императора Николая I, вновь был поднят вопрос необходимости воссоздания Министерства полиции.

Основы понимания современной российской полиции, таким образом, заключаются в идее неразрывной связи полиции с государством. В классической теории вебе-

рианского государства, полиция понимается как один из главных государственных инструментов, который имеет фактическую монополию законного принуждения [5]. Все теоретические исследования полиции едины в том, что характер полицейских учреждений по своей сути зависит от стадии развития и преобладающего типа государственно-политической системы. Полиция многих стран фактически выростала из личной гвардии правителя, поэтому первичная цель ее состояла в поддержании существующего порядка вещей, сохранения государственного строя, охране монарха, но не общественной безопасности. Это характерно для континентальной модели полиции и государства, то есть централизованной монархической системы правления в традициях «доброжелательного патернализма» [6], а Россия представляет собой часть этой системы. Если многие европейские полицейские системы последовательно, по мере «взросления» гражданского общества, приобретали свойства правоохранительных органов демократического государства, кстати, далекие от идеала, то российский опыт в связи с советским периодом, уникален. Несмотря на существенные различия в исторических политических системах, полицейские органы царской России, советского и постсоветского периода беспрецедентно схожи в структуре, функциях и основных проблемах. Исторические параллели также очевидны

в реагировании государства на повышение уровня преступности, в проведении различных институциональных реформ, направленных на улучшение работы полиции. Иными словами, оценивая в исторической ретроспективе государственно-правовую ситуацию в нашем Отечестве, исследователю не получается оставаться отстраненным. До сих пор остается актуальным торжество «чистого разума», то есть тот принцип антиномической напряженности, в условиях которого парадоксально сочетаются, противоборствуя, русское вольтерьянство с его радикализмом и нигилизмом и консервативный традиционализм. Реформы, проводимые во внутренней государственной политике нашей страны сейчас, связанные с созданием Российской гвардии, реструктуризации Министерства внутренних дел, системы вневедомственной охраны, отличаются той же стремительностью и решительным напором. Сопровождаются практически теми же недостатками — кадровыми проблемами, вопросами границ компетенций, качеством образования и специальной подготовки. В этой связи не вызывает сомнения полезность результатов анализа деятельности имперского Министерства полиции в плане проведения исторических аналогий и извлечения уроков. Налицо сложное, иногда парадоксальное, но, безусловно, поступательное развитие отечественной полиции как важнейшего компонента государственного механизма.

#### Литература:

1. Богданович, М. И. «История царствования императора Александра I и России в его время». Т. 1–6. СПб: Типография Ф. Сушинского, 1869–1871.
2. Кеннан Дж. Сибирь!: [очерки]: пер. с нем. — СПб., 1906. Глава 1. с. 1. Путь электронного ресурса — <http://elilib.shpl.ru/ru/nodes/17496-kennan-dzh-sibir-ocherki-per-s-nem-spb-1906>. Дата обращения 24.01.2017
3. Корнев, А. В. Государство и право в контексте консервативной и либеральной идеологии: опыт ретроспективного анализа. Монография. М.: Издательство «Проспект», 2014. 405 с.
4. A. A. Kornilov. Modern Russian History — Being an Authoritative and Detailed History of Russia from the Age of Catherine the Great to the Present. Vol. I. Chapter XI. New York: Alfred A. Knopf. 1912. Pp 191–195
5. Tim Newburn, Peter Neyroud. Dictionary of Policing New York. Routledge Publishing. 2013. 384 p
6. R. I. Mawby Policing Across the World: Issues for the Twenty-First Century. New York. Routledge Publishing. 2013. 256 p

## Проблемы осуществления процедур контроля по соблюдению лицензионных условий

Шмидт Вильгельм Сергеевич, студент

Государственный морской университет имени адмирала Ф. Ф. Ушакова (г. Новороссийск)

*В статье освещены особенности лицензионной деятельности в России. Рассмотрены проблемы осуществления процедур контроля по соблюдению лицензионных условий в сфере транспорта.*

**Ключевые слова:** лицензирование, контроль, транспорт, лицензия, государственная власть, деятельность

В России длительное время существовала чрезмерная регламентация деятельности всех участников экономической и социальной жизни общества. Централизованное управление и ограничения предпринимательской активности вызвали социально-экономический кризис. Уверенность в том, что «рынок сам все расставит на свои места», вызвала разрыв хозяйственных связей, появление на рынке предоставления транспортных услуг значительного количества нелегальных перевозчиков, повышение уровня аварийности и увеличение количества ДТП. В то же время развитие рыночных отношений способствовало появлению в сфере функционирования автомобильного транспорта новых видов полезной деятельности, освоению новых услуг, стимулированию инициативы. Однако государство не заинтересовано в хаотичном развитии этих отношений, поэтому нужно их официальное признание и регулирование.

В современных условиях динамичного развития автотранспорта общество встречается со многими негативными явлениями, для предупреждения и пресечения которых государство использует специальный административный инструментарий, составляющих средства регулирования. Применение государством таких средств направлено на то, чтобы сделать процесс перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом подконтрольным по удовлетворению интересов обеспечения государственной и общественной безопасности, не предполагая отклонений от установленного порядка, предотвращая, выявляя и пресекая действия, наносящие ущерб охраняемым интересам. Для достижения этой цели устанавливается четкая регламентация порядка функционирования автомобильного транспорта, система выдачи разрешений (лицензий), что обеспечивает их необходимый учет и контроль, применение различных видов ответственности за нарушение правил, а также административных мер воздействия для предотвращения и пресечения нарушений установленных правил [1, с. 63].

Несмотря на то, что особенностям функционирования автомобильного транспорта уделялось немало внимания в работах ученых (Золкон С. А., Шварц Х. М., Ильчук М. С., Кондратьев В. Н., Быков А. Г., Половинчик Д. И., Савичев Г. П., Гижевский В. К., Демский С. Е. и др.). В их работах организация процедур контроля по соблюдению

лицензионных условий перевозок автомобильным транспортом рассматривается фрагментарно, касаясь только отдельных аспектов, поэтому эта проблема еще не была анализирована комплексно.

В связи с этим, целью данной статьи является выяснение, проблем осуществления процедур контроля по соблюдению лицензионных условий при организации перевозок автомобильным транспортом.

Начиная с 1994 года, прослеживается четкая тенденция упорядочения порядка лицензирования и сокращения перечня лицензируемых видов деятельности аналогично другим странам. Основные и ключевые проблемы, с которыми столкнулись законодательная и исполнительная власть в Российской Федерации при введении первых общих правил лицензирования в различных видах деятельности, это, прежде всего:

1. «Некачественное» законодательство: законодательству не хватало прозрачности и его трудно было исполнять. Получение лицензии на законном основании оборачивалось огромной потерей времени и средств.

2. Противоречия между федеральными, региональными и местными законами и нормативными правовыми актами.

3. Неурегулированность надзорной составляющей в лицензировании.

Реформирование автотранспортной отрасли, связанное с принятием Закона «Об автомобильном транспорте», дало толчок не только изменениям социально-экономических задач и функций, но и введению новой модели государственного контроля условий, содержания и результатов автотранспортного процесса. Государство, заботясь о своих национальных интересах в транспортной сфере, устанавливает обязанность для потенциальных перевозчиков получить специальное свидетельство (удостоверение, сертификат, разрешение, лицензия, справка, технические условия, свидетельство и т. п.), при условии соблюдения установленных законодательством требований предоставляет специальное право на занятие определенным видом деятельности [2, с. 19]. Учитывая, что перевозки пассажиров и грузов автомобильным транспортом требует определенного порядка получения официальных документов, осуществления контрольно-надзорной деятельности, составления соответствующей

статистики и т. д., можно говорить о разрешительной деятельности на автомобильном транспорте. Последняя, выступая как правоприменительная, заключается в проведении конкретных действий, имеющих юридическое значение, с целью принятия индивидуального акта, то есть разрешения (лицензии) на осуществление конкретного вида деятельности.

По нашему мнению, лицензионная деятельность — это урегулированный административно-правовыми нормами комплекс действий органов государственной власти и местного самоуправления по осуществлению мероприятий, связанных с предоставлением, прекращением, восстановлением, аннулированием лицензий (разрешений) и контролем соблюдения соответствующих требований и условий. Лицензионный контроль является методом государственного регулирования экономических процессов и представляет собой согласно Закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» деятельность лицензирующих органов в пределах своей компетенции, направленную на осуществление контроля за соблюдением лицензионных условий [3, с. 63].

Любой процесс, в сфере функционирования автомобильного транспорта, является системой последовательных действий, то есть имеет стадийный характер. На наш взгляд, более удачным является определение стадии производства: относительно отделены, выделенные во времени и логически связанные совокупности процессуальных действий (процедур), которые отличаются кругом субъектов и закрепляются соответствующими процессуальными актами. Рассматривая административный процесс как некую совокупность административных производств, ученые выделяют в его структуре следующие стадии:

- стадию анализа ситуации;
- рассмотрение административного дела — фактически центральная стадия административного производства;
- стадию принятия решения по делу;
- стадию обжалования или опротестования решения по делу;
- стадию выполнения принятого решения.

К сожалению, сегодня, все нормативные акты, касающиеся порядка выдачи разрешений (лицензий) по организации перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом, детально определяют порядок и сроки рассмотрения представленных документов, основания для предоставления и отказа в предоставлении положительного ответа, права субъектов обращения на участие в рассмотрении и оценке представленных ими документов. В лучшем случае определено только срок, в течение которого следует дать ответ субъекту обращения. Факультативной, но крайне необходимой для соблюдения режима законности лицензионной деятельности на автомобильном транспорте является стадия обжалования или опротестования решения по делу. К сожалению, сегодня ни в Законе РФ «Об автомобильном транспорте», ни в Лицензионных

условиях на автомобильном транспорте даже не упоминается о праве заявителя обжаловать принятые по нему решение. Подобное положение дел, по нашему глубокому убеждению, требует скорейшего исправления. Лицензионное производство на автомобильном транспорте завершается на стадии выполнения принятого решения, то есть при выдаче соответствующего разрешения (лицензии, свидетельства, сертификата и т. п.). Например, на завершающем этапе организатор проведения конкурса на автобусном маршруте общего пользования заключает с его победителем договор. Говоря о совершенствовании деятельности, связанной с выдачей разрешений (лицензий) на автомобильном транспорте, нельзя не остановиться и еще на некоторых вопросах, которые имеют принципиальное значение.

Законом «Об автомобильном транспорте» определяются особенности лицензирования на автомобильном транспорте. Однако норма этой статьи содержит только цель, задачи и перечень видов хозяйственной деятельности по предоставлению услуг по перевозке пассажиров и грузов, на которые выдается лицензия. Поскольку упомянутый нормативный акт является базовым в деле регулирования отношений между автомобильными перевозчиками, заказчиками транспортных услуг, пассажирами, владельцами транспортных средств, в нем обязательно должны также найти место общие положения органов лицензирования, порядка предоставления, прекращения, восстановления, аннулирования лицензий (разрешений) и контроля соблюдения соответствующих требований и условий, обжалования решения по делу и тому подобное. Заметим, что упомянутым Законом также четко не определены содержание и характер дополнительных разрешительных документов, дающих право на деятельность в сфере автомобильных перевозок, в частности разрешения заказчика пассажирских перевозок или договора с заказчиком [4, с. 96]. Так, Законом РФ «Об автомобильном транспорте», предусматривается, что заказчиком автомобильных перевозок должны быть органы государственной власти или органы местного самоуправления, что не соответствует требованиям рыночной экономики, поскольку экономическая сущность понятия «заказчик» предусматривает осуществление с таким субъектом расчетов за полученные им товары и услуги.

По нашему мнению, целесообразным является разработка и принятие общего Положения о порядке выдачи разрешений субъектам хозяйствования по предоставлению услуг по перевозке пассажиров и грузов автомобильным транспортом. Существенным пробелом Закона «Об автомобильном транспорте» является отсутствие в нем упоминания об ответственности лицензионных органов за безосновательный отказ в выдаче лицензии, незаконную выдачу лицензии или уклонения от выдачи лицензии. Составы этих нарушений обязательно должны найти место в Кодексе об административных правонарушениях. Но в Лицензионных условиях на автомобильном транспорте об этом даже и не упоминается.



Указанные упущения законодателя требует срочного исправления.

Думается, что для оптимизации процедуры лицензирования на автомобильном транспорте целесообразно предусмотреть конкурсный порядок выдачи лицензий на право предоставления услуг по перевозке пассажиров и грузов. Целью такой мерой является создание конкурентной среды в сфере перевозки пассажиров автотранспортом, обеспечения прозрачности и создания условий для повышения эффективности выдачи лицензий и допуска субъектов хозяйствования к предоставлению соответствующих услуг и ускорение развития отрасли автомобильного транспорта, удовлетворение растущих потребностей населения в перевозках, повышение качества транспортных услуг [5, с. 58]. По этому поводу теряют смысл процедуры подготовки и проведения конкурса по перевозке пассажиров на автобусном маршруте общего пользования, ведь лицензия и фактически документом, предоставляет субъекту хозяйствования (автомобильному перевозчику) разрешение внедрять деятельность в соответствии с лицензи-

онными условиями на основе безопасного, качественного и эффективного перевозки пассажиров и грузов.

Вывод. Таким образом, осуществленный анализ правового регулирования и правоприменительной практики по осуществлению лицензионного контроля позволяет прийти к выводу, что лицензионный контроль, осуществляемый лицензирующими органами за соблюдением лицензионных требований и условий, является неотъемлемой (составной) частью государственного управления и представляет собой специфический административно — правовой метод государственно — управленческой деятельности и государственного регулирования. Следует отметить, что наличие правовых оснований по осуществлению процедур контроля перевозок пассажиров и грузов автомобильным транспортом все же далек от оптимального, так как его реализации препятствуют вышеизложенные недостатки правового и организационного характера, устранение которых должно стать первоочередной задачей органов законодательной и исполнительной власти.

#### Литература:

1. Грановский, В. А. Лицензионная деятельность как фактор повышения безопасности дорожного движения на автомобильном транспорте / В. А. Грановский, Э. В. Когай // В сборнике: Проблемы автомобильно-дорожного комплекса России: Организация автомобильных перевозок и безопасность дорожного движения. — 2014. — с. 62–65.
2. Селиманова, С. М. Вопросы осуществления контроля за исполнением лицензионных требований и условий / С. М. Селиманова // Наука и Мир. — 2016. — Т. 3. — № 2. — с. 18–20.
3. Филиппова, А. В. Лицензионный контроль деятельности хозяйствующих субъектов / А. В. Филиппова // Национальная Ассоциация Ученых. — 2015. — № 10–2 (16). — с. 63–64.
4. Фомин, И. П. Проблемы лицензирования деятельности по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом / И. П. Фомин // В сборнике: достижения науки — агропромышленному производству материалы LIV международной научно-технической конференции. — 2015. — с. 95–99.
5. Шишов, М. А. Актуальные вопросы лицензирования отдельных видов деятельности / М. А. Шишов / Административное право и процесс. — 2013. — № 8. — с. 57–61.

## Сущность лицензирования как вида административного производства

Шмидт Вильгельм Сергеевич, студент

Государственный морской университет имени адмирала Ф. Ф. Ушакова (г. Новороссийск)

*Статья посвящена вопросу лицензирования как вида административного производства, проводится анализ научных статей разных авторов, рассматриваются вопросы административно-процессуальной основы лицензирования отдельных видов деятельности, приводятся стадии лицензирования.*

**Ключевые слова:** лицензирование, административный процесс, лицензионно-разрешительные правоотношения, лицензионно-разрешительное производство

Анализ научных определений, данных разными авторами [2;3] понятию «лицензирование», позволяет сделать вывод о том, что лицензирование представляет собой сложное, многоаспектное правовое явление, которое может быть рассмотрено с различных позиций, в

том числе и с процессуальных. Как и всякая правовая процедура, лицензирование должно быть четко регламентировано процессуальными нормами, поскольку только в этом случае можно обеспечивать законность управленческой деятельности, соблюдение публичных интересов,

прав и законных интересов соискателей лицензий и лицензиатов.

Лицензионно-разрешительное производство обладает следующими чертами:

- а) носит государственно-властный характер;
- б) опосредовано нормами административно-процессуального права;
- в) имеет свои цели и задачи;
- г) направлено на достижение юридического результата — решение вопроса о правовом статусе субъекта лицензионной деятельности.

Для лицензионно-разрешительного производства характерна своя специфика правоотношений. Во-первых, субъекты правоотношений изначально неравноправны.

Лицензионный орган занимает позицию не только контролирующей, но и имеет право вмешательства в деятельность хозяйствующего субъекта в целях приведения его деятельности в соответствие с нормативно установленными лицензионными требованиями и условиями.

Во-вторых, лицензионно-разрешительные правоотношения являются одной из существенных предпосылок и необходимым условием осуществления тех видов хозяйственной деятельности, которые подлежат лицензированию в соответствии с действующим законодательством. Перечень видов деятельности, подлежащих лицензированию, является исчерпывающим и исключает применение лицензионной процедуры в отношении других видов деятельности.

Хозяйствующий субъект, желающий заниматься тем или иным лицензируемым видом деятельности, обязан вступить в лицензионно-разрешительные правоотношения для приобретения специальной правоспособности.

В-третьих, лицензионно-разрешительные правоотношения отличаются процессуальным характером. Лицензирование — это разрешительная процедура, которая имеет свои обязательные и факультативные стадии. Как и всякая правовая процедура, лицензирование четко регламентировано нормами лицензионного законодательства, поскольку только детальная регламентация обеспечивает законность в ходе осуществления управленческой деятельности.

Лицензионно-разрешительное производство — урегулированная административно-процессуальными нормами деятельность компетентных административных органов по выдаче физическим и юридическим лицам лицензий на осуществление отдельных видов предпринимательской и иной деятельности, а также разрешений на совершение отдельных однократных юридических действий. [4]

Процедура выдачи лицензий и разрешений состоит из нескольких последовательных процессуальных стадий:

1 стадия — возбуждение лицензионно-разрешительного дела (производства). Лицензионно-разрешительное производство может быть возбуждено только на основании заявления (ходатайства) соискателя, претендующего на получение соответствующей лицензии или разрешения.

2 стадия — предварительное рассмотрение материалов дела и установление соответствия соискателя лицензионным требованиям и условиям. На этой стадии лицензионно-разрешительный орган совершает следующие действия:

- 1) изучает представленные соискателем документы на предмет соответствия их по содержанию и по форме установленным требованиям;
- 2) проводит проверку достоверности указанных в представленных документах сведений;
- 3) производит обследование помещений, оборудования, иных объектов, принадлежащих физическим и юридическим лицам, являющимся соискателями, на предмет установления необходимых условий для осуществления лицензируемого вида деятельности или совершения разрешаемых действий.

3 стадия — рассмотрение лицензионно-разрешительного дела по существу и принятие по нему решения. Лицензирующий орган принимает решение о предоставлении или об отказе в предоставлении лицензии в срок, не превышающий сорока пяти дней со дня поступления заявления о предоставлении лицензии и прилагаемых к нему документов. Указанное решение оформляется соответствующим актом лицензирующего органа.

4 стадия — обжалование принятого по делу решения.

5 стадия — исполнение вынесенного по делу решения о выдаче лицензии или разрешения в лицензионно-разрешительном производстве.

6 стадия — осуществление контроля в лицензионной сфере, не только выявление нарушений условий и порядка лицензирования, но и профилактика данных нарушений.

Данные стадии регламентируются Федеральным Законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ, в частности статьями 13–20.

Приостановление действия лицензии осуществляется лицензирующим органом в случае привлечения лицензиата за нарушение лицензионных требований и условий к административной ответственности в порядке, установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

В случае, если в установленный судьей срок лицензиат не устранил нарушение лицензионных требований и условий, повлекшее за собой административное приостановление деятельности лицензиата, лицензирующий орган обязан обратиться в суд с заявлением об аннулировании лицензии.

Лицензия аннулируется решением суда на основании рассмотрения заявления лицензирующего органа.

На сегодняшний день процесс лицензирования регулируется Федеральным Законом «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ. Пункт 1 статьи 12 данного закона определяет перечень видов деятельности, на осуществление которых необходимо оформление лицензии. Помимо вышеуказанного Федерального закона лицензирование регулируется отдельными нормативно-правовыми актами для каждого вида деятельности, например деятельность по перевозкам

внутренним водным транспортом и морским транспортом пассажиров регулируется Постановлением Правительства Российской Федерации «О лицензировании отдельных видов деятельности на морском и внутреннем водном транспорте» от 6 марта 2012 года № 193.

Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» дает процессу лицензирования следующее определение: «лицензирование — деятельность лицензирующих органов по предоставлению, переоформлению лицензий, продлению срока действия лицензий в случае, если ограничение срока действия лицензий предусмотрено федеральными законами, осуществлению лицензионного контроля, приостановлению, возобновлению, прекращению действия и аннулированию лицензий, формированию и ведению реестра лицензий, формированию государственного информационного ресурса, а также по предоставлению в установленном порядке информации по вопросам лицензирования». [1]

Суть процесса лицензирования заключается в том, чтобы обеспечить максимальную безопасность для общества и отдельных его представителей потенциально опасной деятельности. Причем повышение безопасности потенциально опасной деятельности осуществляется превентивными мерами в правовом поле.

#### Литература:

1. Федеральный Закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 13.07.2015, с изм. От 30.12.2015) «О лицензировании отдельных видов деятельности» (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2016)
2. Осинцев, Д. В. Ответственность за нарушение правил лицензирования отдельных видов деятельности // Российский юридический журнал. 1997. № 2. с. 75.
3. Тихомиров, Ю. А. Курс административного права и процесса. — М., 1998. с. 422.
4. Беркутова, О. С. Административно-процедурные производства в сфере исполнительной власти: дис. ... к. ю. н. — М., 3005. — с. 64.

Соответственно лицензия есть административное подтверждение компетентных органов, осуществляющих лицензирование, получения претендентом на лицензию права заниматься определенным видом деятельности, которое выдается только в случае удовлетворения требованиям закона и соответствия регламентации механизма допуска к осуществлению данного вида деятельности при условии обеспечения условий, гарантирующих безопасность клиентуры и третьих лиц в процессе осуществления лицензируемого вида деятельности.

Проведенный анализ нормативно-правовых актов, посвященных лицензированию в сфере отечественного транспортного комплекса, позволяет сделать вывод о том, что данный вид правоотношений достаточно развит, рассмотренные положения о лицензировании в основном соответствуют международным нормам и создают благоприятную основу для деятельности перевозчиков на всех видах транспорта. Однако постоянные изменения, вносимые в нормативно-правовые акты, регулирующие лицензионные отношения, не организованная надлежащим образом деятельность лицензирующих органов породили ряд правовых проблем и оставили нерешенными ряд задач, связанных с современным лицензированием деятельности в сфере транспорта.

# ИСТОРИЯ

## История возникновения торгового мореплавания на Руси

Бодровцева Наина Юрьевна, аспирант

Государственный университет морского и речного флота имени адмирала С. О. Макарова (Санкт-Петербург)

*Статья посвящена истории торгового мореплавания, которая охватывает период с древнейших времен и период становления и расцвета Древнерусского государства — Киевской Руси. Определены период и причины возникновения торгового мореплавания на Руси. Приведен анализ становления и развития торгового мореплавания на данном историческом этапе в его экономических, технических, политических и правовых аспектах. Доказана закономерность развития торгового мореплавания, как результат развития общественных отношений. Определены результаты морских походов древнерусских князей для развития торгового мореплавания и древнерусской государственности в целом.*

**Ключевые слова:** история мореплавания, торговое мореплавание, морской флот, Киевская Русь, военные походы

## The history of trade seafaring in ancient Russ

Bodrovtsseva Naina Yurjevna, PhD student

Admiral Makarov State University of Maritime and Inland Shipping

*The article describes the history of trade seafaring from early period and in the period of formation and prosperity of ancient state — Kievan Russ. The period and the causes of trade seafaring origin in Russ are specified. The article gives the analysis of trade seafaring formation and development at this historic period in its economic, technical, political and legal aspects. Validity of trade shipping development, as a result of the development of public relations, is proven. The author determines the results of military campaigns of Old Russian Princes for the development of trade seafaring and Old Russian statehood in general.*

**Keywords:** history of shipping, trade seafaring, Navy, Kievan Russ, the military campaigns

На протяжении многих веков торговое мореплавание является одним из основных способов международной торговли, а Россия прочно удерживает за собой статус морской державы. В настоящее время морской транспорт обслуживает более 60% внешнеторгового оборота нашей страны, и его значение не раз подчеркивалось Президентом Российской Федерации В. В. Путиным.

Учитывая высокую значимость для нашего государства морского флота и мореплавания, его истории посвящено множество исследований, как в области торгового-транспортного, так и военного флота. Однако целью настоящего исследования является история возникновения торгового мореплавания, как системы общественных отношений, связанной не только с освоением навыков мореплавания и судостроения, а предопределенной основными закономерностями общественного

развития: развитием производительных сил, товарообмена и торговли, войнами, появлением государства и права, учитывающими географические, экономические, политические и культурные особенности развития нашего государства.

Итак, история торгового мореплавания на Руси уходит в глубокую древность.

Первые поселения славян появлялись у источников пресной воды: на берегах рек и озер. Рыболовство способствовало овладению искусством плавания по ним. Однако реки и озера служили не только источником питания, они были и естественными путями сообщения. Постепенно племена славян в процессе естественных миграций перемещались к устью рек, к побережьям морей, что неизбежно привело к возникновению в этих местах мореплавания.



Восточнославянские племена, населявшие земли между Западным Бугом и Карпатами на западе, верховьями Волги и Дона на востоке, низовьями Дуная и Днестра на юге, Ладожским и Онежским озерами на севере, еще до нашей эры использовали водные пути по рекам, озерам, а также морям для осуществления товарообмена между славянскими племенами и их соседями, а первым плавучим средством для них был плот.

Этому немало способствовал географический фактор. Исполинская по выражению известного русского историка С. М. Соловьева, система восточноевропейских рек, образовавшая густую водную сеть, способствовала установлению определенного образа жизни и хозяйствования славянских племен, а в последствии — их объединению и появлению государственности.

Источники свидетельствуют, что, начиная с первых веков нашей эры, славянские племена, обитавшие на территории Восточной Европы, уже освоили мореплавание по Хвалынскому (Каспийскому), Азовскому, Русскому (Черному) морям и выходили в Средиземное море на юге, по Балтийскому — на западе, по Студеному (Белому), Дышащему (Баренцеву) и Морю Мрака (Северному Ледовитому океану) — на севере. Искусными мореходами славились племена поморов, населявшие берега Балтийского и северных морей, и племена антов — юго-западная ветвь восточных славян, расселившаяся на берегах Черного моря.

Удовлетворяя потребность в товарообмене, славянские племена доставляли товары по системам рек и морям, вели торговлю с греческими колониями и другими народами, населявшими берега Черного моря, а позднее — с Византией, могущественным государством, возникшем в IV в. при распаде Римской империи. Так, древнегреческие источники описывают походы восточных славян уже в 269 г. н. э. на Афины, Коринф, Спарту, во время которых они достигли также Крита и Кипра.

К началу VI в. н. э. походы восточных славян в торговых целях в Средиземное море становятся более частыми и продолжительными, что обусловлено важными изменениями в жизни славянского общества: родовой строй достиг высшего расцвета, развивались ремесла, возникали неизбежные общественные противоречия, связанные с возрастающим сословным и имущественным неравенством соплеменников, появлялись излишки продукции, которые следовало реализовать, в том числе, и за рубежом: за пределами обитания племен.

Суда, на которых славяне совершали столь продолжительные и сложные морские походы, назывались моносилами (однодеревками). Основу судов составляли колоды, выдолбленные из цельного дерева, длиной 10–15 м, на которые набивались доски. Для движения использовались гребные (распашные) весла, а при необходимости и парус, сделанный из шкур, либо дубленой кожи животных. На моносилах размещалось от 20 до 40 человек. Такие суда применялись и при перевозке грузов, и при транс-

портировке воинов, т. к. мореплавание в этот период осуществлялось не только в торговых целях.

Следует заметить, что торговое мореплавание в те времена было делом чрезвычайно опасным. По понятиям древних народов море никому не принадлежало; отсутствовали представления о международном праве, и всякий мореплаватель у чужих берегов считался врагом, которого можно было убить безнаказанно; морской разбой не считался ни преступным, ни позорным и производился совершенно открыто. Все мореходные народы разбойничали на море, охотились на людей и занимались работоторговлей. Так, одновременно с возникновением торгового мореплавания появилось пиратство.

По этой причине суда снаряжались вооружением, а мореплаватели были отличными воинами. Как отмечал историк Н. П. Загоскин, древнерусский купец — «... настолько же купец, насколько и воин: он в равной мере владеет и веслом, и мечом; он настолько же опытен и в торге, как и в ратном деле» [6].

Товары, которые доставляли морем славянские «гости» (купцы), пользовались большим спросом на торжищах «Второго Рима». Для того, чтобы более или менее безопасно вести торговлю, между народами в данный исторический период заключались определенные соглашения. Так, в Повести временных лет упоминается «договор о дружбе», заключенный «между Русью и Греки». Однако исторические источники не позволяют составить представление о форме и содержании такого рода договоров.

Между тем Византия не всегда была заинтересована в торговле со славянскими народами. Стремясь утвердиться в Северном Причерноморье, «ромей» (как их называли славяне) стремились ограничить свободное плавание и торговлю славянских купцов, а временами и предпринимали захватнические набеги на их земли. В ответ на нападения славяне совершали многочисленные морские походы. Исторические данные свидетельствуют, что еще в 540 г. славяне, напав на Константинополь, сожгли его дотла. В период с 550 по 610 гг. с различным успехом было предпринято 5 морских походов на города Македонии, Фракии и Фессалии. А в 596 и 610 годах славянами была предпринята успешная осада города Солунь (Фессалоники).

В VII в. в результате своих торговых и военных походов славяне проникали еще дальше в Восточное Средиземноморье, осуществляя плавание по Мраморному морю, в Геллеспонт, по Эгейскому морю, высаживались на Крит, берега Малой Азии и Южной Италии.

Более поздние морские походы восточных славян уже следует связывать с возникновением древнего славянского государства — Руси, и его представлением на международной арене.

В VI в. у восточных славян зарождается государственность. Образовавшийся союз славянских племен получил название Руси, или Русской земли. (Заметим, что именно к VI в. относится первое упоминание о народе «рос» или «рус», обитавшему на берегах реки Русь.)

В период VIII—IX вв. в образовавшемся союзе племен произошло возвышение племени полян, территориальным центром которых был Киев. В IX в. произошло объединение южной и северной групп восточных славян: Киевской и Новгородской — в единое Древнерусское государство с центром в Киеве. Так в IX в. появилось мощное феодальное Древнерусское государство, называвшееся Киевской Русью. Оно охватывало огромную территорию от среднего течения Днепра на юге, Днестра и верховьев Вислы на западе до верховьев Северной Двины на севере и среднего течения Оки на востоке.

Русы прекрасно владели искусством мореплавания, что признавали в Византии, нанимая русских мореходов к себе на службу. Известно, что византийский император — Константин Копроним (719—775) отправился в один из морских походов на русских судах.

Русы вели активную торговлю. Купцы Киева имели возможность торговать с племенами, обитавшими на берегах Варяжского (Балтийского) и Белого морей, а купцы Новгорода торговали с Киевом и странами Средиземноморья.

Суда времен Киевской Руси имели более совершенную конструкцию, чем моноксилы. Это были лодьи (современное — «ладья») — парусно-гребные суда, вмещавшие до 60 человек со снаряжением, оружием, запасами продовольствия и пресной воды. Русы использовали ладьи двух типов. Более ранней была ладья набойная, изготавливаемая по принципу моносила, но для увеличения вместимости и большей мореходности ее борта наращивались досками. Позднее появляются «заморские» ладьи, корпус которых был целиком дощатым. Их появление в IX-X вв. было значительным шагом в судостроении, так как размеры корабля более не зависели от величины ствола дерева, из которого изготавливался моносил. Уже в период Киевской Руси суда имели оснастку: неременной принадлежностью ладей являлась мачта, тканевый парус, снасти и якорь. Движение ладьи обеспечивалось при помощи весел или одного прямого паруса. Такая конструкция судов говорит о значительном развитии в Киевской Руси различных ремесел и умении обрабатывать металлы.

К строительству судов привлекались многие сотни и даже тысячи людей ремесленных профессий: плотников, кузнецов, ткачей, что делало судостроение, по сути, общегосударственным делом. Развитие ремесел совершенствовало судостроение, а судостроение, в свою очередь, способствовало развитию ремесел, что, безусловно, являлось прогрессивным фактором для своего времени.

В Древнерусском государстве не возводилось специальных сооружений для швартовки судов, либо погрузки и выгрузки грузов, кроме деревянных настилов у берега. Суда приставали к берегу вблизи городов в наиболее защищенных от ветра местах с удобным рельефом местности и береговой линии — природных гаванях. (Понятие «порт» впервые будет использовано в России лишь в XVIII в. в период правления Петра I). Конструкция судов позволяла выкатывать их на берег при помощи катков. Такой

способ транспортировки морских судов по суше использовался и в военных походах.

Важную роль в торговых и военных походах древнерусских мореплавателей играл Великий водный путь, получивший название «из варяг в греки», соединявший Варяжское (Балтийское) море с Русским (Черным), а через Керченский пролив, Дон и Волгу — с Хвалынским (Каспийским) морем. Это был важнейший внутренний и международный торговый путь того времени, т. к. соединял два крупнейших центра Древнерусского государства — Киев и Новгород — и обеспечивал торговые связи Киевской Руси с Византией и другими странами Средиземноморья.

Путь «из варяг в греки» был опасный и сложный в мореходном отношении. Сложности мореходства были связаны с необходимостью преодолевать днепровские пороги. Этот участок пути был и самым опасным. Опасность была связана с нападениями степных кочевников — печенегов. А выйдя из устья Днепра, мореходы вступали в нелегкое единоборство со стихией Черного моря. На переход в Константинополь уходило несколько недель. Торговля в византийской столице занимала около двух месяцев, после чего русские отправлялись в обратный путь. Походы совершались с таким расчетом, чтобы к осени мореходы могли возвратиться на родину.

С ростом экономического могущества Киевской Руси увеличивался объем ее заморской торговли. При этом купцы Руси стремились продавать свои товары в странах с наиболее высоким уровнем развития ремесла, где получали изделия, которые у себя еще не производили. Так, русские купцы привозили в столицу Византийской империи мед, меха, кожу, воск, янтарь, одежду из льна, оружие, ловчих птиц, скот, а покупали в Константинополе шелковые ткани, изделия из золота, серебряную парчу, вина, фрукты, пряности.

Плавание русов по Черному морю было настолько частым, что дало основание народам Средиземноморья называть его Русским морем. Арабский писатель Ибн-Хорудбега в своей «Книге путей и государств», написанной не позднее 846 г., так повествует о плаваниях русских по Черному морю и торговых связях с Константинополем: «Что касается русских купцов — а они суть племя славянское, — то они направляются из отдаленнейших концов Сакалаба к морю Русскому и продают там бобровые меха и горных лисиц, а также и мечи» [2].

В этот же период русы осуществляли плавание по Дону и Волге в Хазарию (Хазарский каганат) и далее по Каспийскому морю в город Джурджан с гаванью Абаскун (современное иранское побережье Каспийского моря), а также к городу Бердаа в Азербайджане.

Однако византийские императоры опасались столь сильного укрепления Киевского государства, границы которого практически вплотную приблизились к границам их империи. Византия пыталась всеми силами сдерживать рост могущества Киевской Руси, прежде всего чиня препятствия торговле. Византийские императоры не оставляли и своих захватнических устремлений, всячески пы-

таясь подчинить Киевскую Русь своему влиянию, в том числе, пытаясь заставить киевских князей поддерживать Византию в ее военных конфликтах. Подобные намерения вызывали резкое противодействие со стороны Киевского государства и заставляли киевских князей совершать многочисленные военные походы.

Как многие раннефеодальные государства Киевская Русь была военным государством. Оно представляло собой политическую организацию племенной знати во главе с князем, орудием которого являлось военная дружина. Для защиты своих территорий от посягательств Византии, обеспечения безопасности торговых путей и отражения опустошительных набегов кочевых племен (хазар и печенегов) Киевская Русь обладала сильной по тому времени армией, включавшей дружину, состоявшую из воинов-профессионалов, и ополчение, в которое созывались простые люди — смерды и жители городов.

В Древнерусском государстве не было регулярного военного флота. Однако по мере надобности для морских военных походов созывался ладейный флот из торговых ладей. Каждая ладья, снаряженная воинами и вооружением, представляла собой самостоятельную боевую единицу. Ладьи объединялись в отряды, составлявшие флот во главе с князем. Ладейный флот русских по своим техническим и мореходным характеристикам был более маневренным по сравнению с тяжелыми кораблями неприятеля, что позволяло в военном отношении иметь определенные преимущества, в том числе в абордажном бою.

Русские князья неоднократно предпринимали морские военные походы.

В конце VIII в. (по иным источникам — начале IX в.) новгородский князь Бравлин, пройдя на судах по Керченскому проливу, овладел византийскими колониями в Крыму от Корсуня (Херсонеса) до Корча (Керчи), включая богатейший город Сурож (Судак). В первой половине IX в. были совершены морские походы русов к малоазиатскому побережью и к острову Эгина в Эгейском море. В 860 г. (в «Повести временных лет» — 866 г.) после очередного нарушения Византией «договора о дружбе» был предпринят военный поход на Константинополь, когда 200 (по иным источникам — 360) ладей русов осадили византийскую столицу и две недели держали город в страхе.

Самым успешным был поход Князя Олега (882–912) на Константинополь, совершенный в 907 г. с флотом в 2000 ладей и войском из 80000 человек. Византийцы, боясь наступления русов, перекрыли морские подступы к городу. Тогда, согласно «Повести временных лет», «...повелел Олег своим воинам сделать колеса и поставить на них корабли. И с попутным ветром подняли они паруса и пошли со стороны поля к городу. Греки же, увидев это, испугались и сказали через послов Олегу: «Не губи города, дадим тебе дани, какой захочешь» [14]. Так, устранившись войска князя Олега после разорения им окрестностей Константинополя, по инициативе византийцев был заключен договор о мире. В ознаменование полной победы русов и взятия города князь Олег, по свидетельству

летописца, повесил свой щит на воротах Царьграда (Константинополя).

Два морских похода в 941 и 944 гг. совершил в Византию князь Игорь (912–945). Первый поход 941 г. оказался неудачным, однако в результате второго похода 944 г. был подписан с греками договор о союзе, торговле и взаимопомощи.

Удачными были и два похода в Болгарию 967 г. и 969–971 гг., предпринятые князем Святославом (942–972) и поход князя Владимира (960–1015) в 989 г., окончившийся взятием Херсонеса.

Данные морские походы знаменательны тем, что по их результатам впервые с Византией были заключены мирные договоры, впервые регулирующие отношения, возникающие из торгового мореплавания. Тексты договоров дошли до наших дней. Так, «Повесть временных лет» сообщает о заключении русскими князьями четырех договоров с Византией в 907, 911, 944 и 971 г.

Договор 907 г. дошел до нас не в подлинном тексте, а в пересказе летописца. Летопись повествует о заключении договора о мире, по которому греки выразили готовность выплатить единовременную дань русам. Договор также разрешал им беспощинную торговлю в Константинополе. Достигнутое соглашение было закреплено посредством присяги: императоры целовали крест, а русы клялись на своем оружии и своими божествами Перуном и Волосом. Следует согласиться с мнением авторов, считающих, что договор 907 г. был предварительный и сохранился, в основном, положения о мире и контрибуции, т. е. византийцы стремились, чтобы войско русов как можно скорее оставило Константинополь.

Основные договоренности, достигнутые между Киевской Русью и Византией по результатам похода князя Олега 907 г., нашли свое отражение в договоре 911 г. Большая часть содержания договора 911 г. посвящена уголовному праву, а также содержит нормы наследственного права, положения, касающиеся поступления русов к грекам на военную службу, и касающиеся пленников, проданных в Русь или в Грецию (договором устанавливалось взаимное право и обязательство выкупать и возвращать пленников на родину, а также взаимное обязательство отпускать на родину военнопленных).

Как уже было отмечено, в договоре 911 г. впервые нашли отражение положения, регулирующие торговое мореплавание. Так, договор содержит статьи о взаимной помощи при кораблекрушении. Вместо захвата потерпевшего от аварии судна и его имущества договаривающиеся стороны обязывались взаимно помогать в спасении судна и имущества и в доставке его до границ земли (Руси или Византии). В случае каких-либо насилий и убийства виновные должны были понести наказание согласно тем статьям договора, которые предусматривали наказание за эти преступления. Данные положения были крайне прогрессивны для своего времени, так как отменяли так называемое береговое право, действующее в тот период, согласно которому потерпевшее крушение судно, а также

люди и имущество, находящиеся на нем, становились собственностью того, кому принадлежал берег, ставший пристанищем для такого судна.

Заключенный договор 944 г. был менее выгоден для Киевского государства. Обстановка, при которой был составлен договор, оказала влияние на его содержание. Положение князя Игоря было иным, нежели князя Олега. Игорь потерпел поражение в предшествующем походе и, хотя греки нашли целесообразным заключить мир при организации им второго похода, тем не менее он принужден был пойти на ряд ограничений по сравнению с договором 911 г. и на принятие ряда обязательств. Так, договор впервые содержал внешнеполитические обязательства Руси по отношению к Византии. В договоре 944 г. имелись статьи, определявшие права торговли русских в Византии и уточнявшие положение русских купцов в Константинополе, но согласно договору с русских судов и купцов взималась пошлина. Кроме того, количество шелковых тканей, которые могли быть закуплены русскими купцами на рынках Царьграда, ограничивалось. В целом же этот договор для Руси имел большое значение, так как закреплял право торговли русских купцов с Византией и странами Средиземноморья.

Положения о помощи при кораблекрушении в договоре 944 г. приводятся в иной редакции, чем в договоре 911 г., а именно: «если русские найдут корабль, потерпевший крушение, то они обязывались не причинять ему никакого зла. Если же все-таки они грабили этот корабль или порабощали, или убивали людей с этого корабля, то они должны были нести наказание по закону русскому и греческому».

Ссылки на «закон русский» и «закон греческий» ставят вопрос, какое право лежит в основе русско-византийских договоров X в. Ряд авторов считают, что в договорах получило отражение «договорное», международное право, которое не было ни славянским, ни византийским. Однако трудно представить, что в X в. могла сложиться такая абстрактная система права, оторванная от национальной основы. А главное, в тексте договоров приводятся нормы со ссылками на «Закон русский» и нормы, в которых проявились основные положения греческого права. Следует согласиться с мнением авторов, признающих наличие в русско-византийских договорах смешанного права, приспособляющего греческое (византийское) право, характерное для развитого феодального общества, к русскому праву («Закону русскому»), как результат компромисса между договаривавшимися сторонами.

Договор 971 г. явился результатом успешных походов князя Святослава на Балканы в 968 г. и в 969 г. При военном союзничестве с Болгарией Киевская Русь заключила мирный договор, по которому соглашалась не воевать с Византией, Болгарией и Херсонской землей, а также не способствовать каким-либо образом другим в войне с Византией. Договор 971 г. значительно расширял для русских купцов границы мореплавания, вследствие чего они плавали до Александрии, торговали в Северной Африке и Испании.

Карамзин Н.М. в «Истории государства Российского» писал: «...что в X веке жило множество россиян в Царьграде... Они ходили на судах не только в Болгарию, Грецию Хазарию или Тавриду, но... и в самую отдаленную Сирию» [8].

Однако договор 971 г. не позволил установить продолжительных мирных отношений между Византией и Киевской Русью. Спустя время русские купцы и воины были высланы из Константинополя, а в 1043 г. один из русских купцов даже был злодейски убит. Последний морской поход, предпринятый Киевским государством против Византийской империи под командованием Владимира (сына Ярослава Мудрого (1015–1054)), оказался неудачным. Действию русских ладей помешал шторм. Однако результаты данного похода позволили Киевской Руси продолжить торговое мореплавание в Средиземноморье.

Морской поход 1043 г. оказался последним в истории Древнерусского государства. Возникшая на рубеже VIII–IX вв. Киевская Русь просуществовала как раннефеодальная монархия сравнительно недолго: до второй четверти XII в. Дальнейшее развитие феодальных отношений привело в XII в. к распаду Древнерусского государства и появлению удельных княжеств. Однако это не привело к прекращению на Руси торгового мореплавания.

Подводя итоги становления и развития торгового мореплавания в его экономических, технических, политических и правовых аспектах на данном историческом этапе, отметим следующее.

Речное судоходство и мореплавание было освоено древними славянскими племенами еще в период до нашей эры. Толчок первым попыткам древних славянских народов к мореплаванию дало рыболовство, за которым последовал товарообмен, а с развитием общественных отношений — торговля.

Возникновение и развитие торгового мореплавания обусловило военное мореходство. Леопольд фон Ранке, крупнейший немецкий историк XIX столетия, по этому поводу выразился так: «Единственное, пожалуй, назначение человечества заключалось в том, чтобы путем мореплавания и войн между соседними государствами достичь развития» [7].

Основной задачей, преследуемой киевскими князьями в морских военных походах против Византийской империи, была защита традиционных торговых путей Руси по Черному и Средиземному морям.

По результатам военных морских походов в период Киевской Руси впервые были заключены международные договоры, регулирующие, в том числе, отношения, возникающие из торгового мореплавания. Русско-византийские договоры X в. позволяют установить, что уже на данном историческом этапе торговое мореплавание было объектом налогообложения: существовали торговые пошлины, которыми облагались суда и товары, привезенные на продажу «из-за моря». Русско-византийские договоры также дают возможность установить уровень правосознания и правовой мысли в период Киевской Руси,



подтверждая существование относительно целостной системы русского права («Закона русского»).

Судостроение являлось прогрессивным фактором того времени, способствующим развитию ремесел, и уже в период Киевской Руси стало государственным делом, потому что было связано с защитой границ, с военными походами русских князей. На протяжении многих столетий судостроение военного и торгового флота не имело принципиальных отличий (разделение гражданского и военного флота России произойдет лишь в XVIII в.).

Сильный морской флот стал оплотом древнерусской государственности. Благодаря ему, Киевское государство могло эффективно противостоять Византии, которая стремилась подчинить себе Киевскую Русь, закрыть ей доступ в Средиземное море, сделать киевских князей орудием в своей захватнической политике на Балканах.

Бесчисленные морские походы, безусловно, способствовали укреплению могущества Древнерусского государства, превращению его в одно из самых сильных государств средневековой Европы. «Старинные карты России, — писал К. Маркс в своей работе «Тайная дипломатия XVIII в». — будучи раскрыты перед нами, обнаруживают, что эта

страна некогда обладала в Европе даже большими размерами, нежели те, которыми она может похвалиться ныне... Нам указывают на Олега, бросившего против Византии 88000 человек и продиктовавшего, укрепив свой щит в качестве трофея на воротах этой столицы, позорные для достоинства Восточной Римской империи условия мира. Нам указывают также на Игоря, сделавшего Византию своей данницей, и на Святослава, похвалявшегося: «греки доставляют мне золото, драгоценные ткани», и, наконец, на Владимира, завоевавшего Крым...» [11].

Плавания и сражения русских моряков в период становления и расцвета Древнерусского государства яркими страницами вошли в историю нашей Родины. Исследуя исторические факты данного периода, английский историк Фред Джейн в конце XIX в. отмечал: «Существует распространенное мнение, что русский флот основан сравнительно недавно Петром Великим. Однако в действительности он по праву считается более древним, чем британский флот. За сто лет до того, как Альфред построил первые английские корабли, русские уже бились в отчаянных морских битвах, и тысячу лет назад были лучшими моряками своего времени» [15].

#### Литература:

1. Бибииков, М. В. Русь в византийской дипломатии: договоры Руси с греками X в. // Древняя Русь. Вопросы медиевистики. 2005. № 1 (19).
2. Германов, В. С. История Российского флота. // История России. Чистый исторический интренет. Публицистика. [Электронный ресурс]. URL: [http://histrf.ru/uploads/media/artworks\\_object/0001/03/02b54da53857af766e2ff7bea67d2de00035sea8.pdf](http://histrf.ru/uploads/media/artworks_object/0001/03/02b54da53857af766e2ff7bea67d2de00035sea8.pdf) (дата обращения 17.01.2017).
3. Горшков, С. Г. Морская мощь государства. // М. Воениздат. 1976. 222 с.
4. Гришин, Ю. А. История мореплавания. — М: Транспорт, 1972. — 160 с.
5. Дитмар, А. Б. От Скифии до Элефантины. Жизнь и путешествия Геродота. // М. Географгиз. 1961. 87 с.
6. Загоскин, Н. П. Русские водные пути и судовое дело в допетровской России. — Казань. 1910. — 500 с.
7. История мореплавания и морской торговли в древности. // Военная литература. Военная история. [Электронный ресурс]. URL: [http://militera.lib.ru/h/stenzel/1\\_01.html](http://militera.lib.ru/h/stenzel/1_01.html) (дата обращения 17.01.2017).
8. Карамзин, Н. М. История государства Российского. // М. 1989. Т. 1. с. 167.
9. Литаврин, Г. Г. Византия, Болгария, Древняя Русь: (IX — нач. XII в.) // СПб. Алетейя. 2000. 413 с.
10. Мавродин, В. В. Начало мореходства на Руси. // Л.: ЛГУ, 1949. 148 с.
11. Маркс, К. Тайная дипломатия XVIII в. // М. 1955. 418 с.
12. Назаренко, А. В. Древняя Русь на международных путях: Междисциплинарные очерки культурных, торговых, политических связей IX—XII вв. // М.: Языки русской культуры, 2001. 784 с.
13. Новосельцев, А. П. Образование Древнерусского государства и первый его правитель // Древнейшие государства Восточной Европы. М. 2000. 472 с.
14. Повесть временных лет / Под ред. В. П. Адриановой-Перетц. // М. Л, Издательство Академии наук СССР. 1950. 554 с.
15. Под флагом России: История зарождения и развития морского флота. // М. Согласие. 1995. 568 с.
16. Пузырев, В. П. История зарождения и развития морского торгового флота. // М. ДОСААФ, 1952. 106 с.
17. Русско-византийские договоры. // Теория и история права и государства. История государства и права России. [Электронный ресурс]. <http://lawbook.online/gosudarstva-prava/rusko-vizantiyskie-dogovoryi-40484.html> (дата обращения 17.01.2017).
18. Юшков, С. В. История государства и права России (IX—XIX вв). // Ростов н/Д. 2003. 736 с.
19. Этимологический словарь русского языка. Порт. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Vasmer-term-10089.htm>. (дата обращения 17.01.2017).

## Потери советского населения в концентрационных лагерях фашистской Германии в годы Великой Отечественной войны. Историография вопроса

Викторова Татьяна Николаевна, студент

Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых

На сегодняшний день одним из дискуссионных аспектов в рамках изучения историками института концентрационных лагерей нацистской Германии выступает вопрос о количестве людских потерь в данной системе. Исследовательские работы, представленные как отечественными, так и зарубежными историками, затрагивают лишь некоторые проблемы по данной теме. Условно мы можем выделить несколько категорий работ, посвященных вопросу потерь советского населения в концлагерях в период ВОВ. В ходе ознакомления и изучения историографии, большинство работ было направлено на исследования вопроса, касающегося количества потерь советских военнопленных в концлагерях Третьего Рейха; следующий блок работ включает в себя констатацию статистики жертв концлагерей по всем национальностям, на которые распространялась преступная политика геноцида (т. е. учитываются не только погибшие в концлагерях советские граждане, но так же и приводилась статистика жертв народов других государств); так же имеются работы, где обнародованы общие статистические данные о потерях мирного населения СССР на оккупированных территориях, т. е. не только в концлагерях; следующая категория работ характеризуется территориальной направленностью исследований, в частности это работы по людским жертвам концлагерей, находящихся на территории Белоруссии; к отдельному блоку работ относится монография И.А. Альтмана «Холокост и еврейское сопротивление на оккупированной территории СССР», где приводятся данные о жертвах евреев по странам, входящим ранее в состав СССР.

В категории работ, где дается общий обзор по национальностям, следует отметить труд американского исследователя Рудольфа Руммеля «Нацистский геноцид и массовые убийства» за 1992 г. Автор приводит следующие цифры потерь населения в концлагерях за период войны: русские — 1,6 млн. чел. (не учитывается число военнопленных), украинцы — 3 млн. чел, белорусы — 1,5 млн. чел., так же исследователем говорится цифра погибших евреев — 5,5 млн. чел. Таким образом, данные автором цифры подтверждают тот факт, что самым пострадавшим народом в ходе нацистского геноцида стали евреи. Но здесь следует учесть, что Руммель не указывается гражданство евреев (т. е. не показывается, были ли погибшие евреи из СССР или же из Польши, что не позволяет говорить о потерях страны в целом). [6, с. 41] В ряде работ приводятся статистические данные сугубо о потерях мирного населения не только в концлагерях, но и в целом на оккупированных территориях. В частности, «Сборник сообщений Чрезвычайной Государственной Комиссии о зло-

деяниях немецко-фашистских захватчиков» 1946 года предоставляет следующие цифры потерь, причем данные характеризуют ситуацию отдельных республик СССР:

РСФСР — 706 тыс. чел.

УССР — 3256,2 тыс. чел.

БССР — 1547 тыс. чел.

Лит. ССР — 437,5 тыс. чел.

Лат. ССР — 313,8 тыс. чел.

Эст. ССР — 61,3 тыс. чел.

Молд. ССР — 61 тыс. чел.

Карело-Фин. ССР — 8 тыс. чел. [7]

Согласно этим данным, наиболее пострадавшими территориями были БССР и УССР — это ок. 1,5 млн. жертв в Беларуси и более 3 млн. на Украине. Объясняется такое положение во-первых, тем, что эти территории одни из первых были подвержены нападению нацистов, а во-вторых, большое влияние окажет тот фактор, что на этих территориях в период оккупации находились т. н. «лагеря смерти», которые создавались с целью уничтожения неполноценных рас (в частности евреев, цыган, славян; причем большее количество русских евреев жила как раз на данных территориях в силу исторической обусловленности). Данные, касающиеся общих потерь на оккупационных территориях, представлены так же в работе Г.Ф. Кривошеева «Россия и СССР в войнах XX века. Потери вооруженных сил. Статистическое исследование». [5] Стоит отметить, что данные по жертвам на оккупированных территориях, которые Кривошеев так же приводит по республикам, отличаются от данных ЧГК 1946 г. Кривошеев, опираясь на материалы ЦАМО говорит о том, что на территории РСФСР было преднамеренно убито 1800000 чел, а не 706 тыс., как было установлено ЧГК. Остальные данные, указанные Кривошеиным, практически совпадают с данными 1946 года, за исключением количества потерь Литовской ССР, которые автор занижает по сравнению данными комиссии. В целом, автор говорит о 7420379 чел., погибших на оккупированной территории, из которых 216431 были дети; так же Кривошеев отмечает, что «из общего числа советских граждан, насильственно вывезенных на работы в Германию — 5269513 чел. погибли и умерли в фашистской неволе (в частности в лагерях для восточных рабочих) 2164313 чел. [5, таб. 116; с. 231]. «Причинами высокой смертности среди оstarбайтеров являлись каторжный труд, плохое питание и жестокие наказания за малейшие отклонения от лагерного режима». [3, с. 231]. К этой же категории работ можно отнести статью В. Хорькова «Нацистская война на уничтожение и советская дипломатия» за 2009 г., где даются информация о количестве погибших в лагерях смерти на оккупированной территории. [9]

Хорьков считает, что «В сотнях таких размещенных на оккупированных территориях СССР лагерей смерти, было убито около 11 млн. советских граждан, из которых 7 млн. человек были мирными жителями, а 4 млн. военнопленными». [9, с. 40] Говоря о работах, посвященных прежде всего изучению погибших военнопленных в концлагерях, следует снова отметить работу Г. Ф. Кривошеев «Россия и СССР в войнах XX века. Потери вооруженных сил. Статистическое исследование». Исходя из представленных автором сведений получается, что всего за годы ВОВ попали в плен 4559000 чел., известно о судьбе 2329500 чел. (из них вернулись из плена — 1836562 чел.), более 180 тыс. эмигрировали в другие страны, причем те, кто вернулся из плена ок. 1 млн. были направлены для дальнейшего прохождения службы, 600 тыс. направлены на промышленные стройки в составе рабочих батальонов и 339 тыс. в лагеря НКВД) [3, с. 463]. Но в то же время Кривошеев говорит о том, что невозможно установить точную цифру военнопленных, погибших в концлагерях, из-за того, что в большинстве случаев отсутствуют документальные подтверждения смертей в лагере, хотя вырисовывается цифра ок. 2 млн. чел. Если рассматривать работы зарубежных исследователей, то стоит отметить труд Христиана Штрейта «Не товарищи: Вермахт и советские пленные» («Keine Kameraden: Die Wehrmacht und die sowjetische Kriegsgefangenen 1941–1945»). Автор приводит данные о количестве военнопленных в течении всего периода ВМВ: 1941–335000; 1942–4716903; 1943–5003697; 1944–5637482; 1945–5734528; Штрейт приходит к выводу, что 57,8% всех военнопленных погибло (т. е. 3,3 млн. чел.). [8, с. 245] Г. К. Кокебаева в статье «Советские военнопленные в лагерях Третьего Рейха: условия содержания и статистика смертности», ссылаясь на работу Й. Хоффмана «История власовской армии», указывает на цифру около 5, 3 млн. военнопленных, из которых 2,8 погибнет в плену. [4] Кокебаева объясняет разницу между данными отечественной и зарубежной историографией (в частности немецкой) следующим положением: «Такую большую разницу между немецкими и советскими данными можно объяснить тем, что немецкая статистика включала в число военнопленных и гражданских лиц, взятых в плен на оккупированной советской территории». [4] Данный тезис подтверждает Земсков В. Н. Он пишет следующее: «Имеются свидетельства, что во многих из лагерей для военнопленных содержались не только военнопленные, но и немало гражданских лиц. Бывший начальник отдела по делам военнопленных Данцигского военного округа генерал-лейтенант К. фон Остеррейх в своих показаниях отметил, что в подчиненных ему лагерях на Украине одновременно с во-

еннопленными в отдельных бараках содержались под арестом до 20 тыс. советских граждан, взятых в качестве заложников из ряда районов, охваченных партизанским движением». [3] Действительно, трудно говорить о точной цифре потерь только военнопленных. Данную проблему изучал в своей работе «Роль Германии в России: 1941–1945» (Deutsche Herrschaft in Russland 1941–1945: Eine Studie über Besatzungspolitik) А. Даллин. Автор приводит следующие данные: общее количество военнопленных — 5,7 млн. из которых в плену погибло — 3,8 млн. [2, с. 414]. Еще одной важной работой в вопросе потерь населения СССР в ВОВ является монография И. А. Альтмана «Холокост и еврейское сопротивление на оккупированной территории СССР», которая рассматривает потери еврейского населения СССР. Согласно сведениям автора, самые большие людские потери понесли следующие территории: БССР, УССР и Прибалтика. В Литве погибло 215.000–220.000 человек (эти потери в процентном отношении — 95–96% довоенного еврейского населения — являются самыми большими среди всех оккупированных республик бывшего СССР); в Латвии — как минимум 72.000–74.000 человек; в Белоруссии — ок. 800 тыс. («По числу жертв Холокоста на территории СССР Белоруссия занимает второе место после Украины»); на Украине погибло свыше 1 млн. евреев. Что касается уничтожения евреев на территории современной России, то автор говорит о цифре — более 140 тыс. чел. «Количество жертв Холокоста на территории России составило не менее 144 тысяч человек. В том числе около 120 тысяч в ее современных границах». В Молдавии жертвами Холокоста стали ок. 215.000–235.000 евреев. [1]

На основе изученной литературы, можно сделать вывод, что данная тема затрагивает интересы многих исследователей, но на данный момент рассматриваются лишь некоторые аспекты тематики. В частности одни авторы рассматривают потери населения СССР на оккупированных территориях в целом, т. е. не только в концлагерях (это данные ГЧК, а так же исследования Кривошеева Г. Ф.); другие указывают в целом потери в концлагерях по национальностям: евреи, цыгане, русские, белорусы, украинцы, поляки и т. д., но не учитывая в частности гражданство евреев. На этом фоне выделяется работа И. А. Альтмана, посвященная как раз изучению истребления евреев на территории СССР, где приводятся количественные данные по разным республикам Советского Союза. Стоит отметить, что противоречивым остается вопрос о потерях военнопленных советской армии, о чем свидетельствуют различные точки зрения как отечественных, так и зарубежных исследователей.

#### Литература:

1. Альтман, И. А. Холокост и еврейское сопротивление на оккупированной территории СССР / Под ред. проф. А. Г. Асмолова. — М.: Фонд «Холокост», 2002. — 320 с. [http://jhistory.nfurman.com/shoa/hfond\\_100.htm](http://jhistory.nfurman.com/shoa/hfond_100.htm);
2. Dallin, A. Deutsche Herrschaft in Russland 1941–1945: Eine Studie über Besatzungspolitik. Dusseldorf, 1958. — 727 с.;

3. Земсков, В. Н.. Статистический лабиринт. Общая численность советских военнопленных и масштабы их смертности. //Российская история — 2011 — № 3, с. 22–32 <http://demoscope.ru/weekly/2013/0559/analit04.php/1.05/15>;
4. Кокебаева, Г. К. Казахский национальный университет им. Аль-Фараби, Казахстан «Советские военнопленные в лагерях Третьего Рейха: условия содержания и статистика смертности»; Режим доступа: [http://www.gusnauka.com/36\\_NIO\\_2008/Istoria/39148.doc.htm](http://www.gusnauka.com/36_NIO_2008/Istoria/39148.doc.htm);
5. Россия и СССР в войнах XX века: Потери вооруженных сил. Статистическое исследование. (Под общей редакцией Г. В. Кривошеевой) М.: ОЛМА-ПРЕСС 2001. — 580 с.;
6. Руммель, Р. «Нацистский геноцид и массовые убийства» (Rudolph J. Rummel, «Democide: Nazi genocide and mass murder»). 1992. Режим доступа: <https://books.google.de/books/>;
7. Сборник сообщений Чрезвычайной Государственной Комиссии о злодеяниях немецко-фашистских захватчиков. Режим доступа: [http://samlib.ru/b/borisow\\_aleksej\\_wiktorowich/materialychgk.shtml#ТОС\\_id20257819](http://samlib.ru/b/borisow_aleksej_wiktorowich/materialychgk.shtml#ТОС_id20257819)
8. Streit Ch. Keine Kameraden: Die Wehrmacht und die sowjetische Kriegsgefangenen 1941–1945. — Bonn: Dietz, 1991. — 448 с.;
9. Хорьков, В. «Нацистская война на уничтожение и советская дипломатия»/ Нацистская война на уничтожение на северо-западе СССР: региональный аспект/ материалы международной практической конференции Псков — 2009 г. Режим доступа: [file:///C:/Users/1/Downloads/document %20 \(4\).pdf](file:///C:/Users/1/Downloads/document%20(4).pdf)

## Народное образование в Архангельской губернии в XIX веке

Ерилина Ирина Игоревна, магистрант;  
Колпак Евгений Петрович, доктор физико-математических наук, профессор;  
Еременко Владимир Романович, магистрант  
Санкт-Петербургский государственный университет

*Дан краткий обзор основных этапов создания системы народного образования в России в XVIII–XIX веках. Конкретные количественные характеристики проанализированы для Архангельской губернии. Показано, что реальный перелом в создании системы училищ для обучения детей намечился только в конце XIX века.*

**Ключевые слова:** земство, народное образование, училище, гимназия, благотворительность

**Введение.** Сведения о начальной школе в России до XVIII века немногочисленны. Имеются лишь скудные данные о начальном образовании в древней Руси [32, 39]. Принятие христианства на Руси в X веке сопровождалось строительством культовых сооружений и распространением в первую очередь религиозных знаний. Центром духовной жизни стала церковь [11] Процесс укрепления христианства сопровождался и рождением на Руси большого отряда книжников и летописцев [37]. Однако их просветительских усилий оказалось недостаточно для осознания обществом необходимости создания государственной системы образования. Народное образование до XVIII века находилось исключительно в руках духовенства.

Начало государственному народному образованию в России положено Петром I в 1714 указами, согласно которым в стране создавались государственные духовные училища и цифровые школы [12]. Но из-за недостаточности материальных средств цифровые школы постепенно закрылись. Возрождение школ началось в 1786 году при Екатерине II. По плану в губернских городах открывались главные четырёхклассные народные училища, в уездных городах — малые двухклассные, а в селениях — одноклассные [7, 8, 20]. Но часть училищ к началу XIX века

закрылась из-за отсутствия учителей или учеников [7]. Александр I в 1802 г. издает указа об учреждении министерства народного просвещения и о системе народного образования. Реформа Александра I предусматривала создание гимназий в губернских городах, в уездных городах училищ и приходских училищ в городах и селах [7, 8]. Кроме министерства народного просвещения училища могли создавать и другие ведомства. При Николае I продолжается открытие новых учебных заведений, но основные реформы были направлены на упорядочение системы образования и на повышение качества обучения в университетах и гимназиях [19]. Образование было словесным — крестьяне, а они составляли около 90% населения страны, к обучению в гимназиях и университетах не допускались [6, 8, 19].

Отмена крепостного права в 1861 году и реформы Александра II затронули и систему образования. По реформе 1871 года все учебные заведения подчиняются министерству народного просвещения. Но главной целью училищ, как и в XVIII веке, остается утверждение религиозно-нравственных понятий и распространение первоначальных полезных знаний [36]. Устанавливаются правила финансирования уездных и приходских школ —



часть расходов берет на себя государство, а часть — земство. Постепенно доля расходов земств дошла до 15 % от общих расходов. В результате с 1870 года по 1885 расходы местных органов власти на образование выросли в два раза [21, 33]. Скорость роста числа учебных заведений возросла и, соответственно, стало увеличиваться и число детей, обучающихся в училищах и гимназиях. В результате мер, предпринимаемых правительством России на протяжении более ста лет, число грамотных граждан в стране выросло с 3 % в начале XIX века до 30 % от всего населения к началу XX века.

Количественные характеристики хода реформ в стране в XVIII—XIX вв. можно оценить на основе статистических данных по Архангельской губернии, опубликованных в открытых источниках: в изданиях министерства народного просвещения, в памятных книжках, в трудах статистических комитетов и других изданиях. Авторы ориентировались, прежде всего, на издания статистического комитета г. Архангельска [1, 7, 8, 26–31, 33, 40–44].

**Народное образование в Архангельской губернии в конце XVIII — начале XIX века.** В конце XVIII века Архангельское наместничество как административная единица Российской Империи было преобразовано в Архангельскую губернию с административным делением на семь уездов с центрами в городах Архангельск, Холмогоры, Шенкурск, Онега, Кемь, Пинега, Мезень. По реформе Екатерины II в Архангельской губернии были созданы малые народные училища в Холмогорах и Мезени в 1787 году, в Онеге в 1788 году, и главное училище в Архангельске [7]. В главном училище были библиотека, состоящая из 76 томов книг пяти названий и 11 учебных пособий; и минералогический кабинет из 100 камней. Скудность финансирования и нежелание родителей учить детей в школе привели к закрытию училища в г. Онега в 1800 г. В 1786 году в училищах губернии училось 138 человек при 169772 жителях, а в 1802–152 ученика при 175080 жителях. На 1151 жителей губернии приходился один ученик. В общей сложности с 1796 по 1803 год в училищах училось 1432 ученика, а окончили курс только 52 [6].

В 1811 году главное народное училище в Архангельске было преобразовано в гимназию, а малые народные училища в Мезени и Холмогорах — в приходские училища. В дополнение к этому были открыты приходские училища: Онежское (1806 г.), Шенкурское (1810 г.) и Кемское (1822 г.); в 1811 году в г. Архангельск было открыто немецкое училище при Лютеранской церкви. Несмотря на недостаточность финансирования государственных училищ и гимназий и сложный ход реформ, число учащихся в губернии постепенно увеличивалось. С одного учащегося на 1230 жителей в 1786 году до одного на 756 жителей в 1828 году. Увеличился и фонд библиотеки губернской гимназии до 1243 экземпляров книг и 89 учебных пособий, до 600 образцов в минералогическом кабинете. В малых училищах губернии открылись библиотеки с общим фондом около 650 книг и 5 учебных пособий. К 1850 году в губернии

было уже шесть трехклассных уездных училищ, в которых училось 270 учеников.

Министерство финансов в 1781 году открыло в Холмогорах мореходную школу для подготовки шкиперов и штурманов, но в 1804 году закрыло ее по причине отсутствия в них учеников [2]. В 1841 году подготовка мореходов была восстановлена на шкиперских курсах, открытых в Архангельске и Кемь. В Архангельске в 1801 г. на базе гарнизонной школы была создана военно-сиротская школа для детей от 7 до 15 лет, просуществовавшая до 1826 года [5]. В 1828 году в Архангельске приказом общественного презрения было открыто училище для детей канцелярских служащих [4], в которое принимались сироты и дети (10–12 лет) бедных родителей, финансируемое за счет государственного казначейства. Архангельская епархия детей церковных служащих для церковной службы готовила в духовной семинарии [34, 35]. В 1832 году было открыто Архангельское первое училище, в 1835 — Ненокотское, в 1839 — Архангельское второе, финансируемое за счет городских доходов, в 1839 — Кольское, в 1844 — Пинежское [6]. Всего шесть приходских училищ, при которых дополнительно было открыто пять приходских классов. В 1853 году во всех приходских училищах губернии училось всего 352 ученика.

Происходят изменения и в культурно-просветительском движении. В Архангельске в 1819 году начинает работать типография, в 1833 году открывается публичная библиотека. Библиотеки создаются в училищах, гимназии и семинарии. С 1838 стала издавать еженедельная газета «Губернские ведомости». В 1846 году в собственном здании открылся театр.

К 1850 году в Архангельской губернии были следующие учебные заведения 54 учебных заведения, в которых обучались дети всех сословий в духовных, уездных, приходских училищах и частных школах. Осуществлялась подготовка специалистов для работы на флоте и в армии. Число учащихся на 1000 жителей выросло с 0,8 в 1802 году до 15 в 1850 году. Финансирование гимназии, женского училища и части приходских училищ осуществлялось за счет государственного казначейства, а училищ — за счет местных ресурсов и частных пожертвований. В общей сложности на государственное казначейство приходилось около 40 % всех расходов на образование. Небольшую поддержку сиротам и детям из бедных семей оказывало ведомство Императрицы Марии и возникшие в губернии благотворительные общества: Архангельское епархиальное попечительство бедных духовного звания (1822 г.), Александровский детский приют (1841 г.) и Константиновский приют (1848 г.) [3]. В приютах детей учили основам грамотности.

В Архангельской мужской гимназии в 1829 году училось 29 юношей, а 1835 прием был увеличен до 94 учеников. Семиклассной гимназия стала в 1832 году. В 1829 году в библиотеке гимназии было 1243 книги и 89 пособий (в 1853—3779 и 276). Город был промышленным и торговым. Городской думой при гимназии в 1841 году независимо от основной программы был учрежден реальный

курс для обучения детей коммерческим наукам для последующей работы в торговых и портовых городах губернии.

Общее количество учащихся в губернии к 1851 году достигло 1.5% от всего населения (3.5% детей до 20 лет), а доля грамотного населения в городах увеличилась до 5%. Наибольшее число учеников готовили Министерство народного просвещения (около 33%) и ведомство императрицы Марии (около 20%), которое осуществляло также поддержку сирот и детей малоимущих граждан по линии здравоохранения. То есть почти за 50 лет своего существования Министерства народного просвещения смогло взять по свой контроль только треть всех учащихся в губернии.

Гимназия, уездные и духовные училища для детей крестьян были, практически, закрыты. В приходских школах училось около 45% всех учащихся губернии. Сословный состав населения Архангельской губернии в процентах от общего числа населения в 1850 и 1900 гг. отражен в таблице 1. За 50 лет он практически не изменился. Доля обучавшихся крестьянских детей составляла около 45% от всех учащихся в губернии при 84% населения. При этом в приходских училищах учили только основам грамотности. То есть один ученик приходился на 20 жителей «высших» сословий, а у «низших» сословий — один на 160 жителей.

Таблица 1. Сословный состав населения России в 1850 и 1900 гг.

Сословия	1850 (%)	1900 (%)
Дворяне и чиновники	1.0	1.3
Мещане	4.7	5.7
Военные	5.4	6.7
Купцы	0.3	0.1
Колонисты	2.2	0.7
Духовенство	1.1	1.0
Крестьяне	85.3	84.5

#### Правила поступления в учебные заведения Архангельской губернии.

*Архангельская губернская мужская гимназия.* В гимназию принимались дети дворян, чиновников, лица свободного сословия: в первый класс в возрасте 10–12 лет, во второй — 13–14 лет, в третий — 14–15 лет, в четвертый — 16 лет. При приеме требовались документы о звании, о рождении и крещении, о здоровье. Поступающие должны были иметь установленный в соответствии с программой уровень знаний, необходимый для принятия в соответствующий класс. Прием документов осуществлялся в августе каждого года. Плата за ученика составляла 10 рублей серебром в год и вносилась за полгода вперед (килограмм мяса стоил 10 копеек, килограмм муки — 2 копейки.). Льгота в 50% предоставлялась за второго, третьего и т. д. ребенка. Сироты и дети бедных родителей освобождались от платы.

*Архангельское училище* для образования дочерей чиновников, купцов и мещан, было открыто в 1848 году. В училище принимались девицы от 10 до 12 лет. Подчинялось училище по учебной части Министерству народного просвещения, а финансировалось из средств города из расчета 1650 рублей в год. Принимались и добровольные пожертвования. Годовая плата за обучение со стороны учащихся составляла 3 рубля в год. Сироты и дети бедного сословия, дочери преподавателей учились бесплатно. Училище снабжало учащихся книгами и иными предметами за плату. Учащимся из бедных семей учебные материалы предоставлялись бесплатно. Обучение было ежедневным за исключением воскресных и праздничных дней, каникул, и длилось четыре года. Училище считалось двухклассным

со сроком обучения два года в каждом классе. Училище в 1874 году стало Мариинской женской гимназией г. Архангельска.

Для надзора за училищем назначались две надзирательницы, проживавшие постоянно в доме училища. Надзирательницы следили за посещаемостью занятий ученицами и учителями, отмечали успехи учениц и ежемесячно сообщали о них родителям. Наказание за неуспехи могло быть только устным выговором. Исключение из училища допускалось только по решению попечительского совета. По окончании учебного года, длившегося с 16 августа по конец июня, проводились внутренняя и внешняя проверки знаний. На внешнюю проверку приглашались родители и родственники, представители общественности. Выпускники награждались похвальными листами, эстампами, книгами и другими предметами.

*Уездные, женские и приходские училища.* В училища принимались дети всех сословий. В уездные училища — не моложе восьми лет, в приходские — не моложе семи лет. Для поступающих в уездные училища требовались знания важнейших молитв, первых четырех арифметических действий, умение читать и писать по-русски. При поступлении в приходские училища специальных знаний не требовалось. В уездных училищах давался небольшой объем знаний по естественным наукам, математике и русскому языку. В приходских училищах учили писать и читать по-русски и основам математических вычислений. Урок длился один час. В первом классе было 18 уроков в неделю, во втором — 21. Обязательным предметом бы Закон Божий и связанные с религией предметы.

*Архангельское ремесленное училище.* Училище было рассчитано на 20 учеников из бедных семей. Принимались дети от 13 до 15 лет. Остальные ученики всех сословий считались приходящими, их число определялось наличием мест и количеством преподавателей. С приходящих учеников взималась плата в 1 рубль в месяц. Прием приходящих учеников велся весь год. Полный курс обучения был рассчитан на четыре года.

*Архангельское училище военного ведомства.* В училище принимались дети дворян, чиновников, канцелярских служащих, священников, нижних чинов состоящих на службе и в отставке. Принимались дети не старше 16-ти лет. Солдатские сыновья сироты должны были быть не младше семь лет, солдатские дети — не младше десяти, дети остальных сословий — не младше 12-ти лет. Принимались подготовленные дети во все классы, а мало обученные чтению и письму или вообще не обученные поступали в подготовительный класс. Прием шел с 1-го января по 15-е мая. Все выпускники отправлялись на службу в писаря военного ведомства, а особо отличившиеся переводились в высшие училища военного ведомства. Обучавшиеся за счет казны должны были прослужить 12 лет (солдатские дети) или 10 лет (прочие сословия).

На 1850 год учебная программа трехлетних уездных училищ включала закон Божий, русский язык с грамматикой, арифметику и начала геометрии, географию, русскую и краткую всеобщую историю, чистописание, черчение и рисование. В училищах около 50% занятий проводил священнослужитель. В гимназии 20% учебного времени отводились священнослужителю, 40% — русскому, немецкому и французскому языкам. Оставшееся время распределялось между географией, историей, физикой и другими предметами.

**Народное образование в Архангельской губернии во второй половине XIX века.** Реформа Александра II системы народного образования 1863 года, несмотря на ее прогрессивный характер, отвечающий велениям времени, не повлияла существенно на темпы роста учащихся в губернии. Значительные изменения принесла реформа 1874. Все учебные заведения различных ведомств были подчинены министерству народного просвещения. Начальные народные училища становятся учебно-воспитательными заведениями для детей обоего пола, всех сословий и вероисповеданий.

Уровень грамотности в уездах губернии на 1874 год отражен на рис. 1–3. На рис. 1 — доля грамотных и неграмотных мужчин по отношению ко всему населению губернии, а на рис. 2 — аналогичная характеристика грамотности женщин. Отношение числа грамотных детей к числу неграмотных в соответствующей возрастной группе отражено на рис. 3. Как следует из этих данных, уровень грамотности в уездах был, практически, одинаковым. Число грамотных в зависимости от уезда изменялось от 15% до 30%. Грамотных среди мужчин было больше, чем неграмотных, а среди женщин грамотных было меньше, чем неграмотных (рис. 1, рис. 2). В возрастной группе детей 6–7-лет число обучающихся в силу, по-видимому, низкого уровня грамотности родителей, было меньше, чем в остальных группах (рис. 3).

Изменение в губернии числа учащихся мужчин и женщин с 1873 года по 1903 отражено на рис. 4; динамика числа учеников в мужской и женской Мариинской гимназиях отражена на рис. 5, а динамика числа училищ и учителей — на рис. 6. Число учащихся за 1873 год принято равным единице. Изменение числа учащихся на 1000 жителей с 1786 по 1902 гг. отражено на рис. 7. В 1874 году расходы министерства народного просвещения на

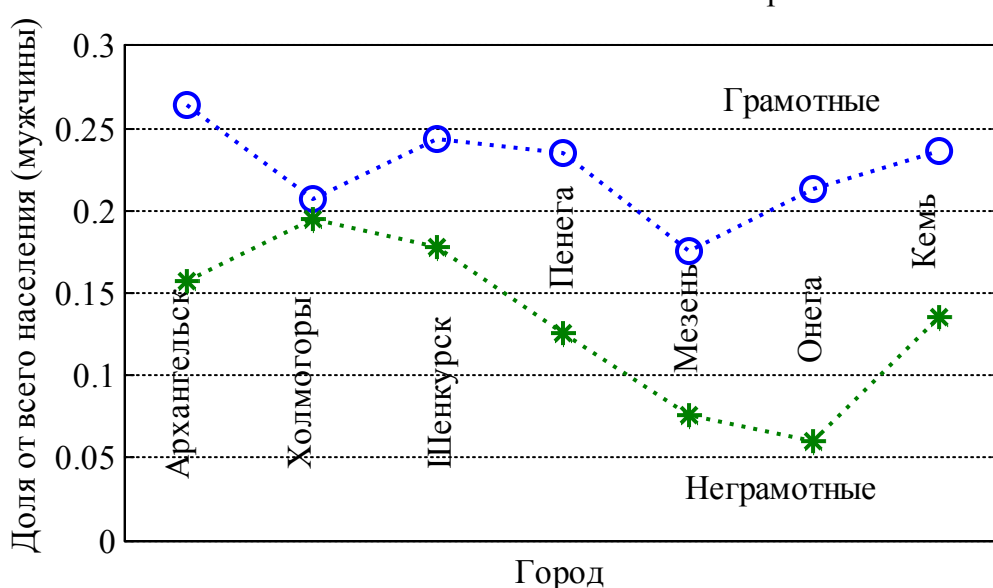


Рис. 1.

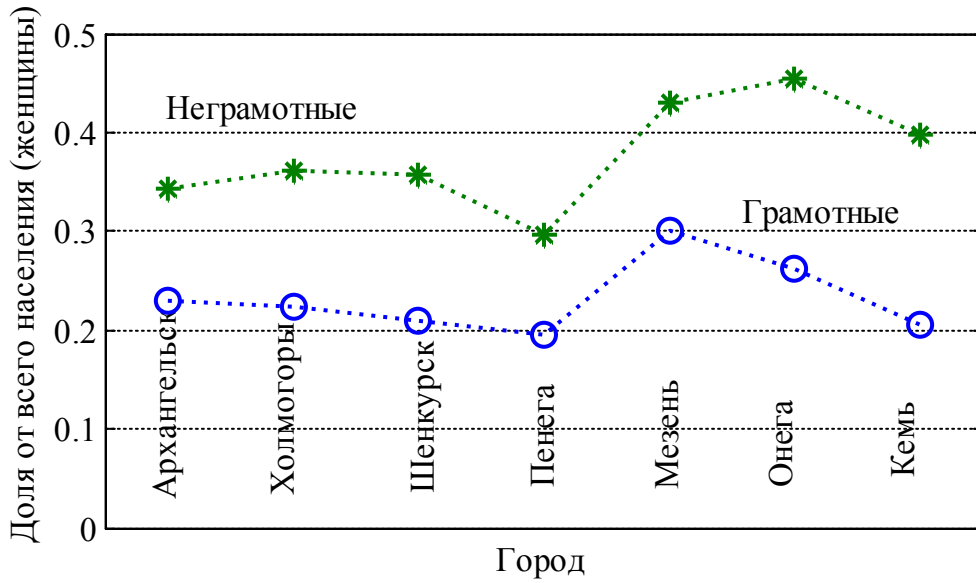


Рис. 2.

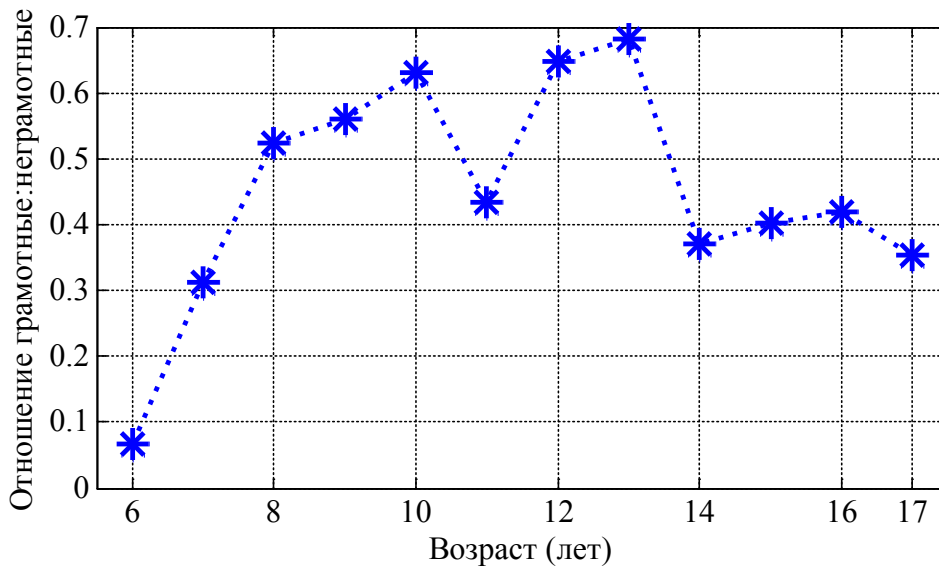


Рис. 3.

образование составляли 40% от всех расходов, мирские расходы — 20%, частные пожертвования — 18%, расходы церкви — 2%. Поддержку учащимся малоимущих граждан оказывали и благотворительные общества: общество для пособия бедным учащимся г. Архангельска: губернской мужской и Мариинской женской гимназиям, Братство Св. Апостола и Евангелиста Иоанна Богослова для помощи учащимся в духовных заведениях, приют-школа св. Петра, Мезенское общество помощи беднейшим учащимся мезенского двухклассного училища с женским отделением, Общество всепомощи недостаточным учащимся в городских учебных заведениях г. Онега, приют для крестьянских сирот в г. Пинега.

Как следует из анализа статистических данных (рис. 4–6) реальные результаты реформы 1874 года стали сказываться спустя 10 лет. Причем только после начала резкого увеличения расходов на образование: общие расходы на сельские училища: с 1874 по 1900 гг. выросли в 6 раз, а расходы местных органов власти возросли до 40% от общих расходов на образование в губернии. Расходы на одного учащегося в сельских училищах уездов Архангельской губернии за 1900 год в целом по сельским училищам губернии приведены в табл. 2. Там же отражена доля учащихся, обучающихся в школах, относительно всех детей школьного возраста. И если по губернии на одного учащегося расходовалось около семи рублей в год, то в странах



Европы расходы были значительно выше: в Ирландии — 16 рублей, в Шотландии — 24 рубля, во Франции — 35 рублей, а в США — 40 рублей [22, 25].

Таким образом, как следует из анализа статистических данных, в XVIII веке при низком уровне грамотности населения губернии создать систему образовательных заведений не удалось, несмотря на указы Петра I о «принудительном» обучении детей, и организационные мероприятия Екатерины II, направленные на создание системы государственных училищ. Это можно объяснить не только недостатком средств и отсутствием необходимости в аграрной стране повышать уровень грамотности граждан, но и слабым интересом самого населения к образованию своих детей. И только в 1830-е в цар-

ствование Николая I, спустя 100 лет после указов Петра I, начинается заметный рост числа учащихся в училищах (рис. 7). Следующий этап резкого увеличения числа обучающихся начинается в 1880-е годы (рис. 4–7) уже как следствие реформ Александра II и начала экономических преобразований в стране. В целом вторая половина XIX века характеризуется более высокими темпами роста основных показателей, связанных с народным образованием. В табл. 3 отражено во сколько раз увеличилось число училищ, учащихся, расходов на образование, литературных источников с 1861 по 1900 год по сравнению с ростом населения. Как следует из этих данных, темпы роста расходов на народное образование, числа учителей и учащихся в училищах и гимназиях были значи-

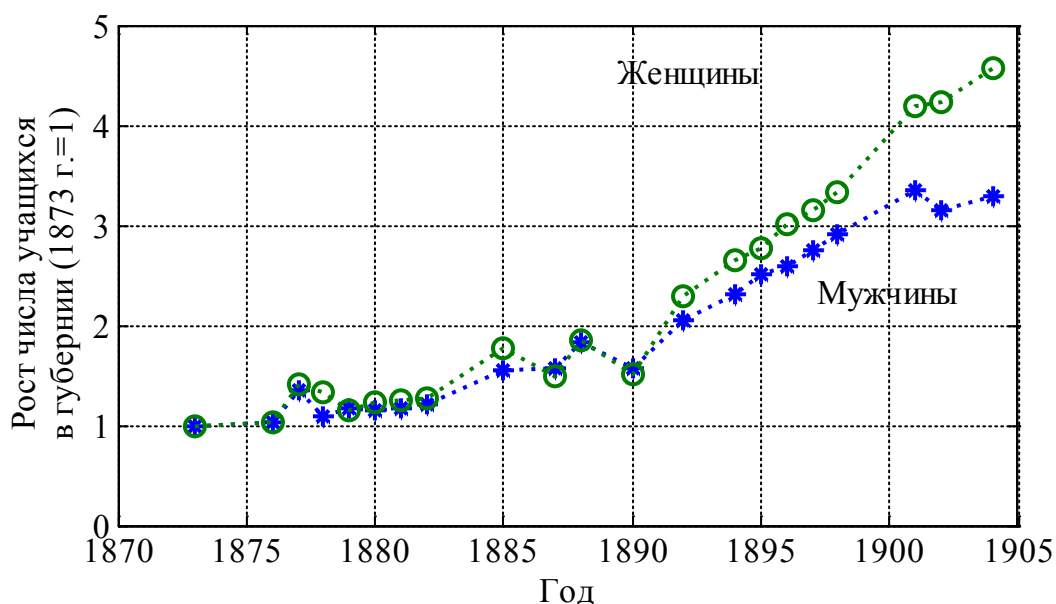


Рис. 4.

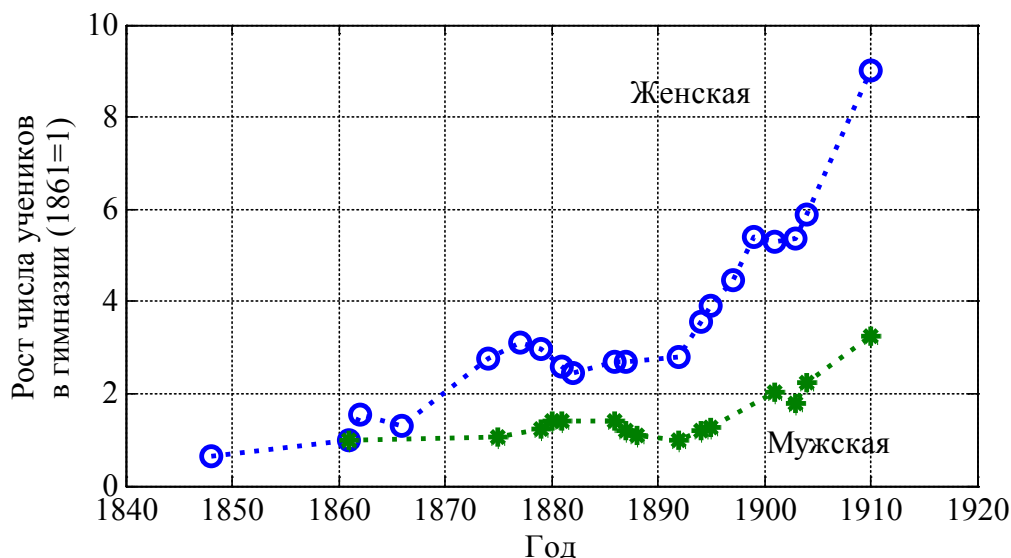


Рис. 5.

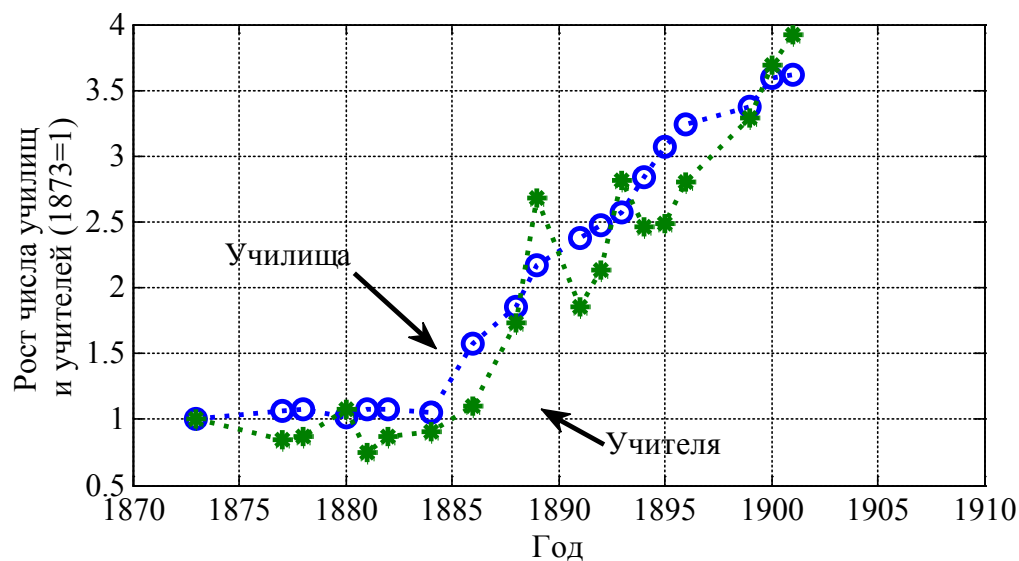


Рис. 6.

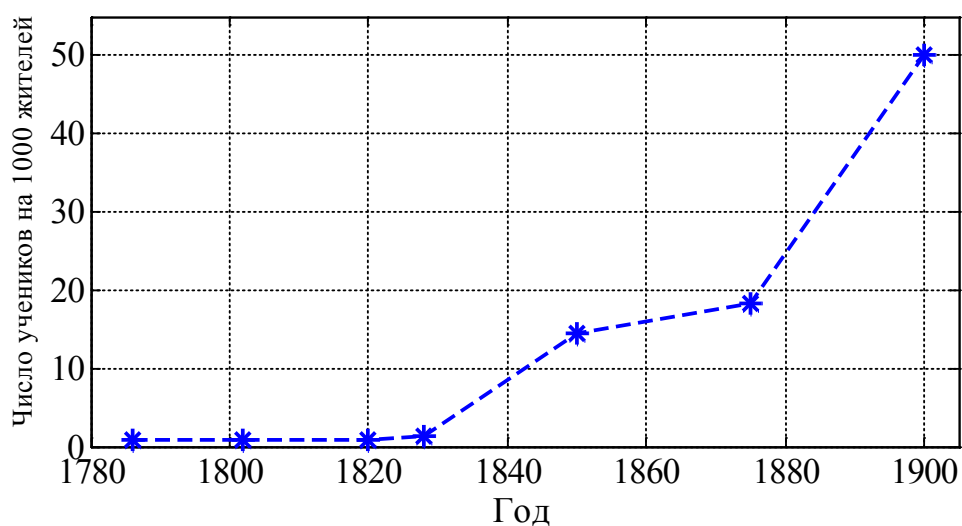


Рис. 7.

Таблица 2. Доля учащихся детей и расходы на обучение одного учащегося в уездах губернии (1900 г.)

Уезд	Доля учащихся школьного возраста	Расходы на одного учащегося в год, (рубли)
Архангельский	0.43	13.7
Холмогорский	0.55	6.7
Шенкурский	0.46	8.3
Пенежский	0.54	8.6
Мезенский	0.30	10.1
Онежский	0.36	10.1
Кемский	0.26	17.9
Губерния	0.42	6.9

Таблица 3. Показатели роста с 1861 по 1900 гг.

Показатель	Во сколько раз увеличился
Учащиеся (женская гимназия)	9.0
Расходы на образование (все)	6.0
Местные расходы на образование	5.5
Учащиеся женщины	4.5
Газеты и журналы	4.1
Училища	4.0
Учителя	4.0
Учащиеся мужчины	3.2
Учащиеся (мужская гимназия)	3.0
Население	1.4

тельно выше, чем темпы роста населения. Перелом наметился в 1880-е годы прежде всего за счет резкого увеличение расходов государственного казначейства, расходов на народное образование местных органов власти и материального вклада населения. Органам управления и обществу губернии к концу XIX века удалось создать предпосылки для достижения в губернии всеобщей грамотности (табл. 3).

Статистические данные, относящиеся к системе народного образования в России в XVIII–XX вв., немногочисленны, поскольку вплоть до 1870-х годов учебные заведения не были объединены под одним началом. Министерство народного просвещения стало публиковать отрывочные данные по своему ведомству, начиная с 1830-х годов в своих печатных изданиях. То есть учитывалось, как показано выше, 30–40% учащихся. Поэтому число учащихся и число грамотных на 1000 жителей как в целом в России, так и в Архангельской губернии, было, скорее всего, больше, чем оценено выше. Недостаточно и данных по количеству учителей и уровню их подготовки. Даже среди священнослужителей, несмотря на более развитую сеть духовных учебных заведений, как отмечено в [34, 35], уровень образования был низким — часть священнослужителей в Архангельской губернии в XVIII веке и в начале XIX века не умела ни читать, ни писать. Данные за некоторые периоды, опубликованные в разных источниках, отличаются друг от друга. Все это, естественно, затрудняет дать качественный прогноз с использованием современных математических вероятностных [9, 10] и детерминированных подходов [13–18, 23, 24, 38, 45–52] для описания социально-экономических систем и демографических процессов о том, как скоро могла быть достигнута всеобщая грамотность среди молодежи. По данным же, приведенным выше, темпы роста учащихся в учебных заве-

дениях губернии в XIX веке находились в пределах 4–6% в год (из расчета на 1000 жителей). При сохранении этих темпов роста к началу XX века охватить обучением всех детей в губернии удалось бы только в 1920–1930-е годы.

**Заключение.** Эволюция системы народного образования в Архангельской губернии отражает общую картину развития системы образования в России. Стартовавший в 1720-е годы при Петре I первый этап создания государственной системы народного образования в России, не увенчался успехом. Созданные на этом этапе цифровые школы без централизованной материальной поддержки, в отсутствие в достаточном количестве отечественных учителей, без программ обучения и учебников, написанных на русском языке, просуществовали около 20 лет. Не помогли и «картельные» меры, направление на увеличение числа учащихся — монаршей волей создать школы в России не удалось. И только спустя 50 лет Екатериной II было организовано на государственном уровне уже планомерное создание системы народного образования в стране. Этот этап, уже без принуждения, с переменным успехом с открытием и закрытием училищ длился в Архангельской губернии около 50 лет. К 1830-ым годам в стране сформировались материальные основы системы образования — учительские институты, отечественные учебники, собственные здания для училищ. Рост числа учебных заведений и числа учащихся становится необратимым. Тем не менее, рождавшиеся в период до 1880 годов многочисленные решения, постановления, уставы и прочие организационные мероприятия радикально не изменяли скорость роста числа учащихся. И только существенное увеличение расходов на образование 1870–1880-е годы позволил значительно ускорить рост грамотности народа. Как показывает пример Архангельской губернии, успех достигался за счет усилий всех слоев общества.

Литература:

1. Архангельский сборник. Архангельск: Губернская типография, 1863.
2. Баскова, Л. Ю. Тенденции развития отечественного профессионального образования в первой половине XIX века (на примере архангельской губернии) // Вестник Костромского государственного университета им. Н. А. Некрасова. — 2009. — Т. 15. — № 4. — с. 415–418.

3. Благотворительность в России Том 2. Список благотворительных учреждений. Ч. 1. С.-Петербург: тип. Е. Евдокимова, 1900.
4. Брутова, М. А. Социально-педагогическая поддержка детства в Архангельской губернии в XVIII–XIX веках // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. — 2014. — № 4. — с. 157–163.
5. Буторина, Т. С., Смягликова Е. А. О призрении и воспитании детей-сирот на Архангельском Севере в XVIII–XIX вв. // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. — 2009. — Т. 15. — № 4. — с. 415–418.
6. Воронов, А. Историко-статистическое обозрение учебных заведений С.-Петербургского учебного округа с 1829 по 1855 год. СПб: тип. Якова Трея, 1854.
7. Воронов, А. Историко-статистическое обозрение учебных заведений С.-Петербургского учебного округа с 1715 по 1828 год включительно. СПб: тип. Якова Трея, 1849.
8. Григорьев, В. В. Исторический очерк русской школы. М.: тип. А.И. Мамонтова, 1900. — 587 с.
9. Горыня, Е. В., Колпак Е. П. Математическая модель «сезонной» конкуренции // Современные методы прикладной математики, теории управления и компьютерных технологий (ПМТУКТ-2016). Сборник трудов IV международной конференции. 2016. с. 98–101.
10. Екимов, А. В. К вопросу об эргодическом поведении полумарковского случайного процесса // Труды математического центра имени Н. И. Лобачевского. — 2013. — Т. 46. — № 11. — с. 185–186.
11. История России с древнейших времен до конца XVII века / А. П. Новосельцев, А. Н. Сахаров, В. И. Буганов, В. Д. Назаров. — М.: ООО «Издательство АСЕ», 2002. — 576 с.
12. Князьков, С. Из прошлого Русской земли. Время Петра Великого. М.: Планета, 1991. — 772 с.
13. Колпак, Е. П., Бронникова А. И., Полежаев В. Ю. Математическая модель стачечного движения в России в начале XX века // Молодой ученый. — 2015. — № 3 (83). — с. 4–15.
14. Колпак, Е. П., Гаврилова А. В. Математическая модель взаимодействия творческих субкультур // Молодой ученый. — 2016. — № 21 (125). — с. 1–8.
15. Колпак, Е. П., Кувшинова К. В. Костромская больница губернского земства в конце XIX века // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. — 2014. — № 9. — с. 60–63.
16. Колпак, Е. П., Скороходова Т. В. Математическая модель роста числа учащихся в средней и высшей школах России // В сборнике: Синергетика в естественных науках. Восьмые Курдюмовские чтения материалы Международной междисциплинарной научной конференции с элементами научной школы для молодежи. Ответственный редактор: Лапина Г. П. — 2012. — с. 274–275.
17. Колпак, Е. П., Французова И. С., Кувшинова К. В. Народное здравие в Костромской губернии в конце XIX века // Приволжский научный вестник. — 2016. — № 2 (54). — с. 91–100.
18. Крылова, В. А., Колпак Е. П., Сыромолотова К. И., Воротова Т. А. Математические модели формирования спортивных групп // Молодой ученый. — 2015. — № 8 (88). — с. 10–19.
19. Лалаев, М. С. Император Николай I зиждитель русской школы. СПб. 1896. — 275 с.
20. Лебедев, Н. Об учреждении первого народного училища в России. Новгород: тип. Губернского правления, 1856. — 18 с.
21. Левассер, Э. Народное образование в цивилизованных странах. Народное образование в России. СПб, 1898–1899.
22. Левассер, Э. Народное образование в цивилизованных странах. Т. 1. СПб, 1898. — 452 с.
23. Миндлин, Ю. Б., Колпак Е. П., Гасратова Н. А. Отличительные признаки кластеров и практика их применения в России // Политика и общество. — 2015. — № 5. — с. 666–675.
24. Миндлин, Ю. Б., Колпак Е. П., Балыкина Ю. Е. Проблемы использования кластеров в Российской Федерации // Вестник НГУЭУ. — 2014. — № 1. — с. 22–32.
25. Озеров, И. X. Экономическая Россия и ее финансовая политика на исходе XIX и в начале XX века. Издание Д. С. Горшкова. М.: Тип. И. Н. Кушнерева, 1905. — 259 с.
26. Отчет о действиях и занятиях Архангельского губернского статистического комитета за 1875 год, составленный исполняющим должность секретаря В. В. Михайловым. Архангельск: Тип. губернского правления, 1875.
27. Отчет о действиях и занятиях Архангельского губернского статистического комитета за 1876 год. Архангельск: Тип губ. Правления, 1877.
28. Отчет о деятельности Архангельского губернского статистического комитета за 1865, год составленный членом и секретарем совета П. Чубинским. Архангельск: тип. губернского правления, 1865.
29. Отчет о деятельности Архангельского губернского статистического комитета за 1874 год. Архангельск: тип. губернского правления, 1875.
30. Памятная книжка Архангельской губернии на 1865 год. Архангельск: тип. губернского правления, 1865.



31. Памятная книжка министерства народного просвещения на 1865 год. СПб: тип. В. А. Рогольского, 1865.
32. Преображенский, В. Х. Чему и как учились у нас в Древней Руси? С. Петербург: Тип. П. Шмидта, 1887.
33. Россия: Энциклопедический словарь. Л.: Лениздат, 1991. — 922 с.
34. Санакина, Т. А. Духовное образование в архангельской епархии в XVIII — начале XX века: генезис, развитие, ликвидация // Сибирский педагогический журнал. — 2010. — № 8. — с. 176–188.
35. Санакина, Т. А. Зарождение и становление духовного образования в Архангельской губернии в XVII–XVIII веках // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. — 2011. — № 1. — с. 17–22.
36. Свод постановлений об общественном воспитании детей мужского и женского пола в учебных заведениях Российской империи. Сост. Иван Пушкарев. СПб: тип. III отдела собств. Е. И. В. Канцелярия, 1840. — 323 с.
37. Словарь книжников и книжности древней Руси. Вып. 1. Л.: Наука, 1987. — 492 с.
38. Смирнова, М. В., Колпак Е. П. Математическое моделирование снижения детской заболеваемости в России // В сборнике: Синергетика в общественных и естественных науках: Девятые Курдюмовские чтения Материалы Международной междисциплинарной научной конференции с элементами научной школы для молодежи. Ответственный редактор Лапина Г. П.. 2013. с. 222.
39. Соболевский, А. И. Образованность Московской Руси XV–XVII веков. С. Петербург: тип. А. М. Вольфа, 1892 г. — 25 с.
40. Справочная и памятная книга архангельской губернии на 1875 год и статистическое описание сельского населения и его промышленности в Архангельской губернии. Архангельск: тип. губернская В. Черепанова, 1874
41. Справочная книжка Архангельской губернии на 1850 год. Архангельск: тип. губернского правления, 1850.
42. Справочная книжка Архангельской губернии, изданная по распоряжению Начальника губернии князя Э. П. Гагарина. 1868 г. Архангельск: тип. губернского правления, 1869.
43. Справочная книжка Архангельской губернии, изданная по распоряжению Начальника губернии князя Э. П. Гагарина. 1869 г. Архангельск, 1870.
44. Справочная книжка и календарь Архангельской губернии с приложением адрес-календаря и плана г. Архангельск. Архангельск: губ. Типография, 1888.
45. Старкова, Н. В. Возрастная структура населения и повозрастная интенсивность рождений как факторы изменения уровня рождаемости в Ленинградской области // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 7. Геология. География. — 2008. — № 3. — с. 98–106.
46. Старкова, Н. В. Особенности демографического развития районов Ленинградской области // Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 7. Геология. География. — 2007. — № 4. — с. 87–97.
47. Старкова, Н. В. Особенности социально-экономического развития приграничных муниципальных районов Ленинградской области // В сборнике: Стратегия развития приграничных территорий: традиции и инновации Материалы международной научно-практической конференции. 2014. — с. 350–359.
48. Старкова, Н. В. Современные особенности миграции населения Ленинградской области // В сборнике: Стратегия развития приграничных территорий: традиции и инновации Материалы II международной научно-практической конференции. 2015. — с. 173–180.
49. Старкова, Н. В. Тенденции и факторы миграции в странах Европы // В сборнике: География и геоэкология на службе науки и инновационного образования материалы XI Международной научно-практической конференции, посвященной Всемирному Дню Земли и 100-летию заповедной системы России. 2016. — с. 154–157.
50. Старкова, Н. В., Ложкин А. Кластеризация стран Европы по демографическим признакам // Молодой ученый. — 2016. — № 9 (113). — с. 418–426.
51. Kolpak, E. P., Gorynya E. V Mathematical models of ecological niches search // Applied Mathematical Sciences. — 2016. — Т. 10. — № 37–40. — с. 1907–1921.
52. Mindlin, Y. B., Kolpak E. P., Gasratova N. A. Clusters in system of instruments of territorial development of the Russian Federation // International Review of Management and Marketing. — 2016. — Т. — 6. — № 1. — с. 245–249.

## Особенности перехода органов внутренних дел Приморского края к работе в условиях военного времени (1941–1945 гг.)

Жадан Александр Владимирович, старший преподаватель  
Владивостокский филиал Дальневосточного юридического института МВД России

*Данная статья посвящена рассмотрению отдельных особенностей перехода органов внутренних дел Приморского края к работе в условиях военного времени в 1941–1945 гг., которые были обусловлены географической спецификой региона и геополитической обстановкой в Азии.*

**Ключевые слова:** Приморский край, органы внутренних дел, Великая отечественная война, советско-японские отношения

В годы Великой Отечественной войны в Приморском крае в силу целого ряда объективных факторов, сложилась неблагоприятная в криминогенном плане обстановка, которая дополнительно усугублялась недружественными действиями Японии.

В этих непростых условиях необходимо было не только активизировать работу по «традиционным» для милиции направлениям деятельности, но и решать новые, обусловленные военной обстановкой задачи. В этой связи, требовалась срочная реорганизация деятельности правоохранительных органов края на работу в условиях военного времени.

Безусловно, переход приморской милиции к выполнению задач в условиях войны проходил в менее трудных условиях, чем у их коллег из прифронтовых регионов.

Перед органами внутренних дел Приморья не стояли такие задачи, характерные для прифронтовых районов, как:

1) организация срочной депортации отдельных национальных и социальных групп населения [13]. Здесь, конечно же, надо оговориться, что принудительная депортация этнических корейцев и китайцев с территории Приморского края была осуществлена ранее в 1937–1938 гг., что получило свое освещение в многочисленных исследованиях [1; 2; 5; 14; 17]. В целом высылке в период 1937–39 годов подлежали все антисоветские, «чуждые» и подозрительные элементы, в том числе, бывшие белые, «харбинцы», кулаки, торговцы, лица, проживавшие в прошлом за границей или имеющие связь с заграницей и т. д. [3, с. 379–380];

2) участие в уничтожении промышленного потенциала на оставляемой территории, что было необходимо делать, например, сотрудникам НКВД Краснодарского края [9, с. 15];

3) обеспечение эвакуации населения, материальных ценностей и борьба с хищениями эвакуируемых и военных грузов. (Отметим, что частичная эвакуация в Приморье все же имела место в первые годы войны, когда угроза нападения Японии имела реальный характер. Например, проводилась эвакуация архивов в г. Томск);

4) непосредственное участие в боевых операциях [4; 7; 8; 10; 11, с. 32–42; 12, с. 139–145; 16].

Однако, нельзя сказать, что приморская милиция выполняла задачи, характерные исключительно для органов внутренних дел центральных регионов СССР, т. е. глубокого тыла.

В Приморский край не осуществлялась организованная эвакуация населения и промышленных объектов, а лица, самостоятельно приезжающие в край, должны были получить разрешение на проживание. Поэтому, перед приморской милицией не стояли задачи:

— приема и размещения эвакуируемого населения, его прописка и трудоустройство, предупреждение эпидемиологических заболеваний среди эвакуируемых [6, с. 37];

— развертывания деятельности по охране эвакуированного и введенного вновь в строй государственного имущества от хищений, бесхозяйственности. Как отмечает О.А. Шатилова, особое внимание сибирских милиционеров при этом уделялось пресечению преступно небрежного отношения к охране социалистической собственности, повреждений ценнейших станков, машин и оборудования, борьбе с недоброкачественным строительством и монтажом оборудования, с жилищной спекуляцией [18, с. 52–53].

Таким образом, деятельность органов внутренних дел Приморья в связи с их перестройкой на военный лад имела свои особенности, связанные с геополитическим положением региона.

Во-первых, ставились задачи активизации ряда довоенных направлений работы, таких как: агентурная работа оперативных аппаратов; борьба с общеуголовной преступностью; охрана общественного порядка и важных объектов; противопожарные мероприятия; деятельность по линии МПВО; борьба с дезертирами и лицами, уклонявшимися от призыва на военную службу; активный поиск дезертиров (а к таковым в годы войны относились не только лица, призванные на военную службу, но и лица, подвергнутые трудовой мобилизации. Например, молодежь, призванная для обучения в ФЗО).

Во-вторых, появились новые направления деятельности. Такие как: борьба с паникерами и распространителями провокационных слухов; очистка городов и оборонно-хозяйственных пунктов от сомнительных и по-

дозрительных элементов; подготовка к действиям в случае японской агрессии.

Как нельзя точно изложил задачи, стоящие перед приморской милицией, в годы Великой Отечественной войны, в своем заключительном слове на инструктивно-оперативном совещании УНКВД Приморского края по итогам первой половины 1943 года, начальник УНКВД края А.А. Закусило: «Условиями для окончательного разгрома гитлеровской грабьармии являются не только сила Красной Армии, но и крепость советского тыла. В настоящей войне фронт и тыл не отделимы.

На нас, т. е. органы НКВД, возложены партией и правительством чрезвычайно ответственные задачи.

Мы обязаны обеспечить общественную безопасность нашего тыла, оберегать социалистическую собственность от всяких жуликов, проходимцев и расхитителей.

Мы обязаны в корне пресекать в самом зародыше бандитские проявления, какую бы то форму в своем начале они не принимали.

Мы обязаны выполнить возложенные на нас задачи по борьбе с лицами, дезертировавшими в столь опасный момент для Родины с поля сражения, — дезертирами из РККА.

Мы обязаны своей профилактической работой сохранять общественное и государственное достояние от огня. Пожары приносят для государства исключительные убытки.

И наконец, не кто иной, как мы с вами должны подготовить население к противовоздушной обороне, а также прямому его участию в борьбе с парашютными и иными десантными операциями противника на нашей территории на случай войны здесь на наших Дальневосточных рубежах» [15].

Переход органов внутренних дел Приморского края к работе в условиях военного времени, затронул практически все направления служебной деятельности, сопровождался существенным усложнением и расширением выполняемых задач, когда наряду с охраной общественного порядка и борьбой с преступностью, потребовалось отвлечение значительных сил на поиск дезертиров, профилактику беспризорности и безнадзорности, выявление вражеской агентуры, осуществление иных функций, обусловленных военным временем. Данный процесс имел региональную специфику, обусловленную географическим положением (во многом «не воюющего фронта») и менявшейся в регионе геополитической ситуацией.

#### Литература:

1. Бугай, Н. Ф. Выселение советских корейцев с Дальнего Востока. // Вопросы истории. 1994. № 5.
2. Бугай, Н. Ф. О выселении корейцев из Дальневосточного края // Отечественная история. 1992. № 6.
3. Буяков, А. М., Шинин, О. В. Деятельность органов безопасности на Дальнем Востоке в 1922–1941 годах / А. М. Буяков, О. В. Шинин. М.: Кучково поле; Беркут, 2013.
4. Вместе с армией и народом. К 25-й годовщине победы в Великой Отечественной войне (1941–1945). Волгоград, 1970.
5. Головин, С. А. История политических репрессий на Дальнем Востоке России. 1920–1930-е годы: дис... канд. ист. наук. Благовещенск, 2000.
6. Гусак, В. А. Деятельность советской милиции по обеспечению функционирования тыла в годы Великой Отечественной войны (июнь 1941–1945 гг.): историко-правовое исследование: дис... докт. юрид. наук. М., 2010.
7. Лагодский, С. А., Лашкевич С. А., Степанова Н. В. Первые шаги к победе: Органы внутренних дел и войска НКВД в 1941 году. М.: Объединенная редакция МВД России, 2012.
8. Малышева, Н. А., Участие сотрудников органов внутренних дел в боевых действиях на фронтах Великой Отечественной войны // Советское государство, общество, органы внутренних дел в годы Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.). Межвузовская научно-практическая конференция (Орел, 13 мая 2014 г.). Орел: ОрЮИ МВД России, 2015.
9. Мартианов, В. Е. Органы НКВД Краснодарского края накануне и в годы Великой Отечественной войны (1937–1945 гг.): автореф. дис... канд. ист. наук. Краснодар, 1998.
10. Министерство внутренних дел России: 1802–2002. Исторический очерк в 2 т. / Под ред. В. П. Сальникова. Т. 2. М.: Объед. ред. МВД России, 2002.
11. На страже магистралей: Очерки истории трансп. милиции России / Под общ. ред. В. В. Захаренкова. М., 2002.
12. Сальников, В. П., Степашин С. В., Янгол Н. Г. Органы внутренних дел Северо-Запада России в годы Великой Отечественной войны. СПб.: Изд-во «Лань», 1999.
13. Сарнова, В. В. Принудительные миграции населения СССР в Западную Сибирь в период Второй мировой войны: монография. Новосибирск: Новосибирский гос. ун-т, 2012.
14. Сон, Ж. Г. Корейцы Дальнего Востока в системе межэтнических отношений Союза ССР. 1920–1930-е годы: дис... канд. ист. наук. М., 2009.
15. Текущий архив УВД Приморского края. Ф. 12. Оп. 1. Д. 47. Л. 69–70.
16. Улятовский, В. Солдаты войны — солдаты правопорядка. Кишинев: Карта Молдовянскэ, 1975.

17. Чернолуцкая, Е. Н. Принудительные миграции на советском Дальнем Востоке в 1920–1950-е гг. Владивосток: Дальнаука, 2011.
18. Шатилова, О. А. Милиция Западной Сибири в годы Великой Отечественной войны: 1941–1945 гг.: дис.... канд. ист. наук. Барнаул, 2004.

## Заемствования Петра Великого и их функционирование в настоящее время

Кувыкова Дарья Сергеевна, студент

Российский государственный гуманитарный университет (г. Москва)

Реформы Петра Великого играли важнейшую роль в истории нашего государства. Желание узнать о жизни европейских стран со стороны верхних слоев населения и стремление самого Петра вывести Российскую империю на новый экономический уровень стали основными причинами реформ Петра Первого, коснувшихся всех сфер жизни общества. Именно реформы Петра стали началом морского дела в Российской империи и впоследствии в России. Основными причинами развития мореходства были стремление расширить торговые связи и укрепление морских границ государства. Большинство Петровских реформ достигло своих целей, более того, эти реформы поменяли представление российских дворян и промышленников о своей жизни и стали опорой для дальнейшего развития многих новых для того времени областей жизни. Естественно, что при таком многочисленном количестве преобразований во всех сферах русский язык также потерпел значительные изменения. Во времена правления Петра Первого активно шел процесс заимствования лексики из европейских языков, т. к. «новый» русский язык должен был в первую очередь обслуживать непрерывно возрастающие потребности государства.

Одним из самых важных направлений преобразований Петра являлось мореходство и кораблестроение. В процессе их развития создавалось много руководств и приказов, насыщенных новой заимствованной лексикой, частично вытеснившей лексику, связанную со старинным морским ратным укладом. Морская лексика, во времена Петра Первого, практически создавалась с нуля.

Целью данной курсовой работы является создание словаря морских заимствований Петра Первого, отражающего употребление данной лексики в настоящее время.

Задачи курсовой работы: изучение материалов по заимствованиям Петра Первого, отбор лексики, имеющей морскую тематику, выяснение степени употребления данной лексики в настоящее время, приведение статистических данных, отражающих функционирование «морской» лексики, заимствованной во времена правления Петра Первого, выявление тенденций изменения степени функционирования данной лексики.

В курсовой работе используется метод анализа литературы и метод проведения статистических подсчетов по по-

лученным данным. Работа состоит из введения, двух глав и заключения.

В первой главе «Пути заимствования» дается определение заимствования и обозначаются основные пути, по которым шло заимствование.

Во второй главе «Современное функционирование» приводится словарь морских заимствований Петра Первого, отражающий современное функционирование.

В заключении приводятся статистические данные и делаются выводы о тенденции функционирования Петровских заимствований.

Для написания данной курсовой работы использовались следующие материалы: Н. А. Смирнов «Западное влияние на русский язык в Петровскую эпоху»; «Современный онлайн словарь морских терминов»; реферат «Преобразования русского языка в Петровскую эпоху».

### Глава 1 «ПУТИ ЗАИМСТВОВАНИЯ»

Во времена правления Петра Первого шли активные действия для укрепления влияния Российской империи на Балтийском море, где в то время властвовали Шведы. Для победы над Шведами нужен был сильный флот и умение им управлять, поэтому Петр Первый посылает группу молодых людей за границу для обучения морскому делу у ведущих держав и сам вскоре отправляется туда. «Дабы новое дело вечно утвердилось в России государь умыслил искусство дела того ввести в народ свой и того ради многое число людей благородных послал в Голландию и иные государства архитектуры и управления корабельного», — Введение к морскому регламенту. Бриклер. Иллюстрир. история Петра Великого, стр. 156 «По возвращении Петра на родину в России начинается кипучая деятельность в отношении навигационного дела: устраиваются гавани, строятся корабли, заводятся навигационные школы; таким образом явилась огромная масса новых совершенно неслыханных до сих пор понятий вместе с их названиями», — Н. А. Смирнов.

По примеру других европейских держав Петр Первый не отдавал приказа переводить все английские и голландские термины, т. к. перевод этих терминов был достаточно трудной задачей. Как показало время, моряки были благодарны Петру за это решение. «Мы, моряки, неохотно расстаемся с терминологией, завещанною нам первым русским моряком Петром Великим, и не уступаем тому

словопроизводству, которому наши филологи хотят подчинить наш исторически развивающийся и расцветший на иностранных корнях морской язык», — из предисловия Г. Вахтина к его «морскому словарю».

Как следует из вышесказанного, морскому делу Петр обучался в Англии и Голландии, поэтому почти вся морская терминология строилась на английских и голландских заимствованиях. Ничтожную часть всех заимствований составляют немецкие заимствования, такие как «Лавировать», «лоцман» и заимствования из французского языка, такие как «абордаж», «десант» и из итальянского языка «бригантина».

Важно отметить, что некоторые термины встречаются и в английском варианте, и в голландском. Примером таких терминов служит ке-гет (англ.) — крам-балак (гол.) — Брус, по средством которого отнимают якорь.

Автором данной статьи был взят словарь заимствований Петра Первого, составленный Н. А. Смирновым, был произведен выбор морской лексики из данного сло-

варя и посредством изучения морского онлайн словаря и опроса моряков было отражено употребление каждого слова в настоящее время.

Оказалось, что подавляющее большинство Петровских заимствований в настоящее время не используется, однако, существенная часть из них до сих пор используется, к примеру «балласт». Другую часть составляют слова, точнее сказать словосочетания, в которых в настоящее время используется только одно слово, например в словосочетании «азенгоутовы нагели» в наше время используется только слово «нагели». Интересен тот факт, что достаточная часть из употребляемых нынче слов поменяли свое исконное значение, к примеру «тир» или расширили его как «карта». Самую меньшую часть составляют слова, которые в настоящее время стали употребляться во фразеологизмах, например, слово «абордаж» стало употребляться во фразеологизме «брать на абордаж». Числовые данные по количеству слов, входящих в каждую из перечисленных групп представлена ниже.



На основании приведенной выше статистике можно сделать вывод, что более 2/3 Петровских заимствований в настоящее время не употребляется. Также можно сделать предположение, что со временем слов, которые будут употребляться в исконном значении, станет еще меньше, какая-то часть из них просто исчезнет, а какая-то заменится на более современные эквиваленты. Что касается части слов, которые расширили свое значение, можно предположить, что в будущем они будут употребляться не в исходном значении, а именно в приобретенных.

Литература:

1. Н. А. Смирнов «Западное влияние на русский язык в Петровскую эпоху». Санкт-Петербург, 1910

Так или иначе, современное морское дело намного продвинулось по сравнению со временами правления Петра Великого, а русский язык, в свою очередь, отражает все изменения, происходящие в той или иной сфере жизни. О том, что будет с Петровскими заимствованиями через лет сто сказать точно не может никто, мы можем лишь предполагать и надеяться, что новые заимствования в русском языке будут необходимыми, а носители языка будут по возможности стараться сохранить тот язык, о котором писал Тургенев в своем стихотворении в прозе «Во дни сомнений...».



2. Реферат «Преобразования русского языка в Петровскую эпоху» А, 2004
3. Словарь морских терминов
4. Солнцев, В. М. Россия в Петровские времена — М., 1998
5. Национальный корпус русского языка.

## Финансовое положение Российской империи накануне Октябрьской революции

Раздорский Евгений Александрович, аспирант  
Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова (г. Москва)

*В статье рассматриваются и анализируются особенности финансовой политики Российской империи накануне Октябрьской революции. Основное внимание уделено статистической характеристике исполнения государственных бюджетов в годы Первой мировой войны на основе данных бюджетных росписей Государственного банка и открытых статистических источников. На основе данных статьи проведена оценка степени расстройств финансовой системы и ее отдельных составляющих: фондового и денежного рынков, налоговой и бюджетной систем.*

**Ключевые слова:** экономический кризис, промышленный бум, инфляция, девальвация, денежный вклад, денежная масса, государственный долг, инвестиции, фондовый рынок, внебиржевой рынок, винная монополия, денежная эмиссия, подоходный налог, «военный» займ, акциз, питейный сбор, таможенный сбор, кредитные билеты

Razdorskiy Evgeniy Alexandrovich, Ph. D student  
Russia Economic University under G. V. Plekhanov (Moscow)

*Some characteristics of the financial policy of the Russian Empire on the eve of the October Revolution have been considered and analyzed in this article. It has been focused on statistical characteristics of Russian budget during First World War based on budget reports and public statistical sources. This article allows to evaluate the level of the breakdown of the financial system and its individual components: the stock and money markets, tax and budget systems.*

**Keywords:** economic crisis, industrial boom, inflation, devaluation, deposit, monetary stock, public debt, investment, stock market, the OTC market, the wine monopoly, monetary emission, personal income tax, «military» loan, excise, Drinking fee, customs duty, credit notes

В 2017 году будет отмечаться 100 — летие Февральской и Октябрьской революций, положивших конец монархии и коренным образом изменивших социально-политическое устройство России. Изучение финансового положения России накануне революций 1917 г. позволяет не только осветить одну из важных сторон экономической политики царского и Временного правительств, но и глубже раскрыть социально-экономические предпосылки революций.

Наиболее крупной работой, осветившей экономическое состояние Российской империи, является вышедшая в 1960 г. монография советского историка А. Л. Сидорова [7]. Автор раскрыл не только сущность и структуру военных займов, но и их влияние на всю финансовую систему России. Стоит отметить, что А. Л. Сидоров являлся одним из крупнейших специалистов по экономической истории России начала XX в. Состояние финансов в период Временного и большевистского правительств рассматривается в монографиях Б. Б. Ривкина [5] и П. В. Волобуева [1]. Работа Б. Б. Ривкина посвящена, главным образом, финансовой программе большевистской партии

после Октябрьской революции. Автор проводит анализ и состояния финансов периода Временного правительства, определяя его финансовую программу как «антинародную». В монографии П. В. Волобуева упор делается на финансовую политику Временного правительства и ее «буржуазную» ориентированность. Перечисленные работы являются основной монографической литературой, раскрывающей историю финансовой политики в России начала XX века и создающей почву для дальнейших исследований в этой области.

### Финансовая политика накануне Февральской революции

Общеизвестный факт, что у Февральской и Октябрьской революций было много причин как социально-политического, так и экономического характера. Экономические причины были предопределены проводимой царским правительством финансовой политикой. Стоит отметить, что оценки финансового положения России носят проти-

воречивый характер и по-разному освещены у советских и современных российских историков.

Промышленный бум второй половины XIX века сменился экономическим кризисом 1900–1903 гг., дополненным русско-японской войной и Первой российской революцией. На смену революционным событиям пришел новый экономический рост, прекратившийся с началом Первой мировой войны. Противоречивое развитие коснулось и финансового сектора экономики. Рост денежных вкладов в сберегательные кассы и банки увеличился с 1,019 млрд. рублей в 1903 году [11, с. 376] до 3,9 млрд. руб. в 1917 году [13, с. 131], таким образом, рост вкладов составил 282,7%. Стоит отметить, что только за годы войны рубль обесценился на 298% [7, с. 147], что свидетельствует не столько об улучшении материального положения населения и о лучших возможностях для инвестиций из внутренних средств, сколько об экономических закономерностях, связанных с влиянием девальвирующего рубля вследствие роста денежной массы. Общая внешняя и внутренняя государственная задолженность России выросла с 5,8 млрд. рублей [9] в 1903 году до 33,6 млрд. руб. в 1917 году [2], что явилось следствием как внешнеполитических факторов (русско-японской и Первой мировой войн), так и внутриэкономических (долгосрочные кредиты на железнодорожное строительство и обеспечение промышленного роста). Стоит отметить, что структурно государственный долг видоизменился преимущественно на уровне внутренней задолженности. Таким образом, государственный долг вырос в 6 раз, в то время как государственные доходы выросли в 2 раза [10, с. 34], что свидетельствует о низкой ликвидности государственного бюджета.

Вплоть до Февральской революции министерством финансов Российской империи руководил Петр Львович Барк, человек, как описывали его современники, смелый [3, с. 640], убедительный и уверенный [8, с. 97]. Финансовая программа министра предполагала введение подоходного налога и отмену винной монополии, а финансирование государственных расходов предполагалось осуществлять за счет эмиссии и внешних заимствований, что и вызвало масштабную девальвацию царского рубля.

Начавшаяся Первая Мировая Война крайне негативно сказалась на всей финансовой системе России. Фондовый рынок, как одно из наиболее важных звеньев финансовой системы, также подвергся негативному влиянию войны. Вплоть до ее начала он рос быстрыми темпами. В предчувствии крупномасштабного военного конфликта 12 июля 1914 года началась паника на биржах, котировки российских фондов стали стремительно падать, а через неделю работа российских бирж и вовсе была прекращена. В итоге после закрытия фондового отдела Санкт-Петербургской биржи торговля акциями переместилась на внебиржевой спекулятивный рынок. Биржа вновь открылась только в январе 1917 года, однако через два месяца снова перестала работать и на этот раз уже надолго: за Февральской революцией последовала Октябрьская, которая преопределила экономическое развитие России со всеми

вытекающими последствиями для торговли ценными бумагами. Инвесторы потеряли почти все вложения в государственные облигации. Советская власть отказывалась возмещать частично или полностью потери держателям царских облигаций и акций.

Война отразилась на бюджетной системе. Обыкновенные доходы в первые годы войны падали. В 1914 году обыкновенные доходы упали на 15,2%. Наибольший вклад в падение обыкновенных доходов внесло снижение поступлений в бюджет от земельного налога и налога с недвижимого имущества (на 11,5%), питейного сбора, не подпадающего под действие винной монополии (на 23,1%), сахарного сбора (на 6,5%), таможенного сбора (на 13,9%), сбора пошлин (на 9,6%), операций от винной монополии (на 44%), от железнодорожных перевозок (на 9,9%) [12, с. 87–89]. В 1915 году падение доходов замедлилось, что было связано преимущественно с ростом доходов от железнодорожных перевозок (+615,2%), вызванных участием России в Первой мировой войне, что перекрыло астрономическое падение доходов от винной монополии (–93,9%). Таким образом, падение доходов за 2015 г. замедлилось до 2,4% [12, с. 87–89]. В 1916 и 1917 гг. доходы бюджета перешли в рост, что было вызвано как повышением акцизов (на табак, спички, бумагу, нефтяные продукты), так и ростом инфляции, вызванным денежной эмиссией. Одновременно с этим война вызвала рост расходов, которые покрывались за счет дополнительной денежной эмиссии и «военными» займами. 27 июня 1914 г. Императором Николаем II был утвержден Закон «О приостановке размена кредитных билетов на золото» в связи с его дефицитом по сравнению с планируемыми расходами. Таким образом, у Государственного банка больше не было права выпускать кредитные билеты эквивалентно золотому запасу. Эмиссионное право Государственного банка было увеличено с 300 млн. руб. до 1,5 млрд. руб. В 1916 г. эта сумма была увеличена до 6,5 млрд. руб. Если в 1913 г. в России находилось в обращении 1600 млн. руб. кредитных билетов, что было эквивалентно золотому запасу (1512 млн. руб. в России и 168,8 млн. руб. за границей), то в 1916 г. 5737 млн. руб. кредитных билетов против 1473,4 млн. руб. золотом в России и 2149,9 млн. руб. за границей) [13, с. 93]. Рост золотого запаса за границей был обусловлен сдачей его в залог под предоставляемые преимущественно Великобританией целевые кредиты на ведение войны [6, с. 39–46].

К началу 1917 г. экономика России и, в частности ее финансовое и денежное обращение, находились в состоянии развала. Снижалось промышленное и сельскохозяйственное производство, вызванное нехваткой трудовых ресурсов, высокими налогами и переориентированностью экономики на «военные рельсы».

#### **Финансовая политика Временного правительства**

После падения монархии финансовая политика мало изменилась. Так и не была утверждена бюджетная ро-

спись, хотя ее проект и все бюджетные сметы были подготовлены. Утвержденными были только четырехмесячные перечни и расписания сверхсметных расходов, на основании которых Временное правительство производило расходование бюджетных средств либо ориентировалось на неутвержденный бюджет.

После Февральской революции налоговые поступления, составляющие основу доходной части любого государственного бюджета, стали резко снижаться. Российский и советский ученый-экономист М. Н. Соболев оправдывал земледельцев и промышленников тем, что и те, и другие боялись потерять свое имущество [14, с. 73]. М. Н. Соболев добавлял, что основой доходной части бюджета должны стать косвенные налоги (фискальные монополии), что вызвало негативную реакцию со стороны банковских и предпринимательских кругов. Таким образом, основным источником доходов для Временного правительства оставались займы и денежная эмиссия. Если в начале своей деятельности Временное правительство ориентировалось на внутренние займы (в частности на выпущенный в марте 1917 г. «займ свободы») и внешние, преимущественно американские займы, то к концу оно перешло к неконтролируемой эмиссии, что только разгоняло инфляцию. В обращении появились суррогаты денежных средств — краткосрочные обязательства государственного казначейства, напоминающие своей функцией векселя, впоследствии выполняющие роль эквивалента денежных средств. Помимо этого переход к денежным знакам упрощенного образца достоинством в 20 и 40 руб. («керенки») создал благоприятную почву для массовых фальсификаций денежных банкнот. Выпуском эквивалентов денежных средств (чеков, бондов и др.) занимались повсеместно городские власти и отделения банков [4, с. 17]. Расстройство денежной системы усили-

лось оттоком капиталов из банков, что вызвало полномасштабный банковский кризис. Отток капитала из страны только усугублял экономический кризис, составной частью которого стал продовольственный и промышленный кризисы. Покупательная способность рубля снизилась с 63 копеек золотом в 1916 г. до 40 копеек в 1917 г. Рост денежной эмиссии вызвал неконтролируемый рост цен и падение реальных располагаемых доходов, что отправило российскую экономику в окончательную рецессию. Другим негативным итогом финансовой политики царского и Временного правительств стал колоссальный государственный долг (как внешний, так и внутренний), общая сумма которого к октябрю 1917 г. дошла до 50 млрд. руб. [7, с. 517]. Именно на этих данных базировалась концепция В. И. Ленина о полукOLONIALной зависимости России.

### Заключение

Состояние финансов любого государства являются основополагающим фактором его экономического развития. Финансовые сложности России в начале XX века и развал ее финансовой системы во многом предопределили судьбу ее социально-политического и экономического развития.

Для финансовых властей России XXI века финансовая политика в начале XX века является исторической практикой и дополнительным источником для анализа при принятии решений в области управления финансовой системой.

Перспективы подобных исследований, в частности исторического анализа экономики, крайне широки. Во-первых, они позволяют предупредить возникновение сложных ситуаций, которые имели место быть в истории, а во-вторых позволяют быстрее адаптироваться к изменяющимся условиям современного мира.

### Литература:

1. Волобуев, П. В. Экономическая политика Временного правительства. — М.: Госфиниздат, 1962. — 438 с.
2. Воронов, Ю. П. Финансовое банкротство предреволюционной России // ЭКО. — 1987. — № 11.
3. Гурко, В. И. Черты и силуэты прошлого. М.: Новое литературное обозрение, 2000. — 746 с.
4. Гусаков, А. Д. Очерки по денежному обращению России накануне и в период Октябрьской социалистической революции. — М.: Госфиниздат, 1946. — 124 с.
5. Ривкин, Б. Б. Финансовая политика в период Октябрьской революции. — М.: Госфиниздат, 1957. — 319 с.
6. Сенилов, Б. В. Денежный кризис и расстройство валютной системы царской России во время мировой войны 1914–1918 гг. // Нумизматический альманах. — 2000. — № 4. — с. 39–46.
7. Сидоров, А. Л. Финансовое положение России в годы Первой мировой войны (1914–1917). — М.: Изд-во АН СССР, 1960. — 579 с.
8. Федорченко, В. И. Императорский дом, Выдающиеся сановники. — Красноярск: Бонус, 2003. — Т. 1. — 672 с.
9. Географический статистический атлас России. — СПб.: Издательство А. Ф. Маркса. — 1905. — № 41.
10. Детализированная бюджетная роспись с приложениями в формате закона от 8 марта 1906 года // Библиотека Минфина России, 298 с.
11. Ежегодник России 1904 г. (Год первый). — СПб.: Центральный статистический комитет М. В. Д., 1905. — 405 с.
12. Проект государственной росписи доходов и расходов на 1917 год с объяснительной запиской министра финансов. — Петроград: Типография Киришбаума. — 1916. — 196 с.
13. Статистический сборник за 1913–1917 гг. (Том 7, выпуск второй). — М.: Центральное статистическое управление, 1922. — 135 с.
14. Отчет о московском совещании общественных деятелей (8–10 августа 1917 г.). — Москва — 1917, с. 73.

## ИСКУССТВОВЕДЕНИЕ

### Ответственность графического дизайнера. Примеры зарубежной рекламы

Шабанова Анна Александровна, магистрант;

Прыткина Елена Евгеньевна, магистрант

Санкт-Петербургский государственный университет промышленных технологий и дизайна

*Цель данной статьи — рассмотреть ответственность графического дизайнера. Примеры зарубежной рекламы. Графический дизайн — уникальный вид искусства, с которым мы сталкиваемся в течение всей жизни. Он окружает нас повсюду. Графический дизайн представлен в виде логотипов на футболках, на дорожных знаках, рекламных объявлениях, на упаковках разных товаров.*

**Ключевые слова:** *ответственность дизайнера, этика, зарубежная реклама, графический дизайн*

### The responsibilities of a graphic designer. The examples of international visual design

Shabanova A. A., Prytkina E. E.

Saint Petersburg State University of Industrial Technologies and Design, Russia

*The goal of the article is to find out responsibilities of the designer. International design examples, graphic design. Graphic design is the unique kind of Arts that we face to everyday during our whole life. Graphic Design is presented in logotypes on different surfaces: on t-shirts, traffic signs, packages, printed layouts and so on.*

**Key words:** *designer's responsibility, the ethics, international advertisement*

Из словаря философских терминов под научной редакцией профессора В.Г. Кузнецовой: «Нравственная ответственность дизайнера — ответственность личности за свое поведение с точки зрения моральности. Наряду с административной и юридической ответственностью нравственная ответственность является главным регулятором взаимоотношений между людьми, коллективами, между личностью и обществом, между различными социальными структурами».

Графический дизайнер есть субъект нравственной ответственности, создаваемые им проекты, мнения и идеи, есть объекты нравственной ответственности. В зависимости от свободного осознанного выбора подачи той или иной идеи будет зависеть и реакция зрителей, воспитание и осознание общества. Отсюда следует, что дизайнеру в первую очередь необходимо воспринимать свой проект с точки зрения аудитории, на которую он направлен. Нельзя забывать об этике той или иной нации, страны, и ее традиций.

Функции графического дизайна:

1. Воспитательная — воспитывает эстетическое восприятие (плакаты, рекламные щиты, буклеты, открытки, рекламные ролики);

2. Агитационная — убеждает зрителей, изменяя мнения людей, прививает социальное настроение, определяет социальное положение в обществе;

3. Убедительная — убеждает в необходимости приобрести тот или иной предмет

Следовательно, что на графическом дизайнере лежит этическая ответственность так, как через свои визуальные образы он передает большой поток информации через плакаты, афиши, календари, упаковки и т. д. Так, по мнению профессоров Л. Н. Шабатуры К. А. Шпильской в своей научной статье «Формирование этики дизайнера»: «Дизайнер — одна из востребованных в последнее десятилетие профессий. Этическая позиция дизайнера результат его деятельности оказывает не меньшее влияние, чем профессиональная квалификация. Формирование этической позиции должно быть обязательным компонентом профессиональной подготовки дизайнеров в вузе». Поэтому, роль личности дизайнера, его вкусов очень важна, в формировании и воспитании общественного мнения, и общества в целом. Также не стоит забывать и о взаимоотношении с коллегами. Так, зачастую, нарушая правила авторства, а в первую очередь нравственности и морали,



совершается плагиат, соответственно, на этой почве вырастают конфликты, захватывающие разные классовые слои, неся большие антигуманные поступки.

В 1965 был составлен Международный профессиональный кодекс чести дизайнера, в котором излагается какая ответственность возлагается на дизайнера.

Цель кодекса: Формирование основных принципов международных этических норм в дизайнерской практике, принятых всеми организациями — членами ICSID.

Однако стоит учесть, что зачастую, данный кодекс не соблюдается, возможно, в связи со всемирной глобализацией, свободным доступом в интернете, где происходит быстрое распространение той или иной информации как социальной, так и коммерческой направленностей, не проходящей досмотр. Также в связи с отсутствием организации, отслеживающей о нравственных нарушениях. Также, остро стоит проблема дилетантов, где, зачастую, дизайнерами себя называют люди без специального образования. Поэтому важно помнить, что в профильных учреждениях обучают специальным предметам: колористике — основам цветоведения, как известно цвета воздействуют на восприятие не меньше, чем визуальные образы. Основам рисунка, соблюдению пропорций. Этике и психологии восприятия, пропедевтике — основам композиции.

Ответственность дизайнера.

Профессор Юдинских А.М. в своем труде о воспитании нравственной ответственности будущих дизайнеров пишет: «Воспитание нравственной ответственности будущих дизайнеров — один из элементов нравственного воспитания — целенаправленный и организуемый на научной основе социально-педагогический процесс, ориентированный на творческую активность индивида в соответствии с нравственными ценностями общества». В первую очередь, дизайнер несет ответственность перед своей страной, способствуя повышению социального и эстетического уровня общества. На нравственное воспитание личности влияют три основных фактора: наследственность, окружающая среда и воспитание, а также собственный нравственный опыт. Поэтому большое влияние на воспитание оказывает повседневное окружение, облик которого, в свою очередь, формируют дизайнеры в своих проектах, в частности графические.

Проектируя новые объекты, графический дизайнер не должен забывать о психологии воздействия и понимания, так как направлен на широкую аудиторию.

Визуальное восприятие рекламы.

Психология наружной рекламы заключается в том, что устойчивые ассоциации дополняются различными элементами (изображениями, текстом и т. д.).

Рекламная деятельность как явление психологии и культуры.

Для привлечения внимания покупателя рекламист может использовать различные, часто даже шокирующие образы, тексты, оригинальные шрифты, нестандартные сочетания цветов или геометрических фигур, может привлечь потенциального покупателя иллюзией, сложным оп-

тическим эффектом, мигающие неоновые осветительные приборы и т. д. «Эффективная реклама чаще всего основана на человеческом честолюбии» — пишет американский психолог профессор Д. Майерс

Реклама — есть отражение культуры, настроения общества, его идеалы, зачастую, ей же навязанные.

Социальная ориентированность человека, как психологический фактор рекламной деятельности.

«Отношение к себе мотивирует социальное поведение, — пишет американский психолог Д. Майерс. — Наши действия часто являются стратегическими. Отношение к собственному имиджу во многом управляет нашим поведением». Как показывает практика, современная реклама формирует не только потребителя, но и личность, ориентированную на социальные достижения, на проявление честолюбивых мотивов, мотивов достижения успеха, престижа.

Этические проблемы психологических воздействий.

В рекламе применяется большое количество различных способов, методов, приемов социального влияния, психологического воздействия и манипулирования в рекламе. В частности, различные формы гипноза, внушение, подражание, убеждение. Для создания эффективных приемов воздействия используются психологический стереотип, имидж, миф, технологии рекламных шоу. Реклама — есть образец для подражания, зачастую, с нарушенными этическими нормами.

Анализ проектов в графическом дизайне.

Признаки хорошего плаката:

1. Удобочитаемость
2. Контрастность элементов в плакате
3. Призыв к действию
4. Дерзость
5. Правило «Трех секунд»

Социальные плакаты на тему вреда курения.

В серии социальных принтов, курение сравнили с величайшими катастрофами и событиями современного мира.

Для сравнения представлены: серия плакатов чилийской организации против рака со слоганом «Курение не просто суицид. Это убийство» и плакат «Курение вызывает преждевременное старение». Если в первом случае, такие плакаты отпугивают, есть неясность образов «полиэтиленовые мешки, выполненные из дыма», то во втором, лаконичность и ясность визуального образа, на плакате хорошо переданы последствия влияния курения на здоровье человека (пр. 1).

Социальные плакаты от «Greenpeace» на тему экологии.

Плакат «В отличие от обычных лампочек, энергосберегающие лампочки помогают экономить на 80% больше энергии» и плакат «Верить в реинкарнацию» (этот плакат был создан целиком из мусора). Просматривая данные плакаты, можно выявить несколько недочётов: нечитаемый слоган, неясность визуального образа. Плакат скорее выглядит, как иллюстрированная открытка, в втором же без описания зрителю неясно, что он выполнен из мусора (пр. 2).

Плакаты, посвященные теме безопасности дорожного движения.



Плакаты «Дорогой разговор, когда за рулем» и плакат «Остановите насилие. Не пейте за рулем», совершенно по-разному решены, однако в первом случае: привлекает внимание красными всплесками и заставляет задуматься о последствиях опасности вождения автомобиля, разговаривая за рулем. Во втором же, довольно, эмоционально передано последствие столкновения при автомобильной катастрофе. Стоит отметить, что в первом и во втором случаях, слоган написан мелким шрифтом, создавая некую неясность о какой проблеме идет речь (пр. 3).

Коммерческие рекламные плакаты.

Коммерческие плакаты в современном мире действуют по принципу: «Все средства хороши», нарушая при этом этические и моральные права. Анализируя эту сферу дизайна, было найдено множественное количество нарушений.

Chupa-chups: детский бренд детских леденцов. «Chupa Chups для взрослых» от агентства Nongshim Communications в Сеуле, где изображены полуобнаженные женские тела. Рекламная кампания Chupa-Chups 2006 года: «Chupa Chups с молочным вкусом».

Реклама парфюма Tom Ford. Такого рода рекламные плакаты нельзя размещать в общественных местах, особенно где обитают несовершеннолетние, так как на данных плакатах сексуальный подтекст.

Плакаты от Рута. Данные плакаты направлены на подростков, молодежь.

Скорее было бы уместным изобразить о положительном влиянии спорта на здоровье молодежи. Это отрицательный пример.

«Bose: Бесшумные наушники». Данный плакат выступает, скорее, как антирекламный. В наушниках от компании Bose, не слышно даже мчащегося на Вас поезда (пр. 4).

Нестандартные носители.

Нестандартные носители — довольно, популярное средство для привлечения внимания. Своими креативными решениями способны не только запомниться, но и прорекламировать сами себя, за счет быстрого распространения в социальных сетях, поэтому нестандартные решения эффективный способ влиять на общество.

В сравнение приведены нестандартные носители по одной тематике: «Вот, что мы видим, когда вы курите», «Нет курению» и «Курению STOP!». В первых случаях она раз-

мещена на автомобилях, создавая хороший рекламный ход, во втором же зрители не обращали внимание на посыл так, как обращали внимание просто на дорожные знаки (пр. 5).

Для сравнения приведены нестандартные носители для актуальной проблеме курения и его вреда для окружения: «Кури свою сигарету снаружи» и «Курение вызывает слепоту. Брось». Ясность и креативность обращает внимание прохожих, однако, во втором случае нарушается этическое восприятие: «урна — глаз» (пр. 6).

Ответственность графического дизайнера — это проектирование, но также многогранный анализ как со стороны проектировщика, инженера, так и со стороны зрителя. Ответственность в первую очередь заключается в том, чтобы не нарушать этических законов, не учить зрителя негативному.

Как известно, существует много способов влияния и манипулирования на восприятие зрителей, особенно это касается детей, молодежи, с их гибким, развивающимся сознанием. Поэтому так, важно прививать им здоровое нравственное воспитание, где они будут понимать, что есть добро, и граничащие с ним зло.

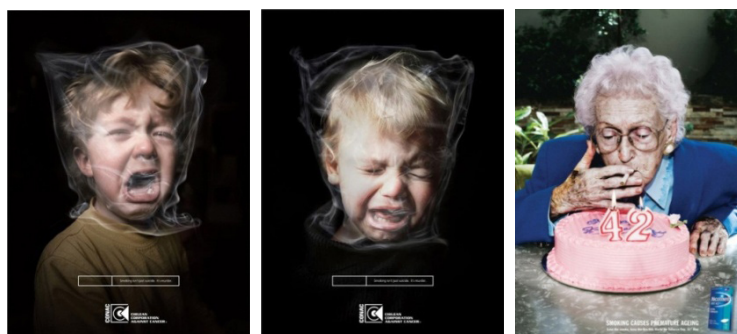
Влиять можно через: цвет, визуальные образы, символы, слова — шрифты, ритм, композиции, динамика, контрасты и т. д. Человека воспитывают с самого начала реагировать на эти знаки, так сделав негармоничный, не правильный знак можно нанести вред многим людям. Затронуть геополитические мотивы, национальные, исторические, привить аморальное понимание.

Дизайн — искусственная среда, созданная для улучшения и удобства общества, созданная дизайнерами и инженерами. А значит, они создатели и воспитатели общества. Дизайн среды, предметов, одежды, полиграфический, мультимедийный, он создает настроение общества и создает историю. Влияет на планету, и ее экологию. Ответственность, лежащая на дизайнере велика, поэтому нельзя допускать отрицательное ее влияние.

В ходе проведенной исследовательской работы, выявлено значение ответственности дизайнера, оказываемое на общество, а также роль и функции графического дизайна в современном социуме. Провели анализ существующих проектов за рубежом в таких странах, как: Англия, Америка, Индия, Индонезия, Германия, Испания, Франция.

#### Приложение:

1. Плакаты «Курение не просто суицид. Это убийство» и Плакат «Курение вызывает преждевременное старение»



2. Плакат «В отличие от обычных лампочек, энергосберегающие лампочки помогают экономить на 80 % больше энергии» и плакат «Верить в реинкарнацию»



3. Плакат «Дорогой разговор, когда за рулем» и Плакат «Остановите насилие. Не пейте за рулем»



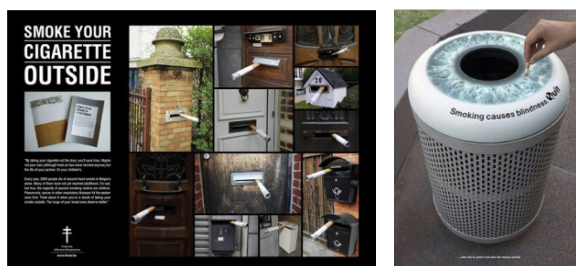
4. Коммерческие плакаты «Bose: Бесшумные наушники»



5. Нестандартный носитель «Вот, что мы видим, когда вы курите» Нестандартный носитель «Нет курению» и «Стоп курению!»



6. Нестандартный носитель «Кури свою сигарету снаружи» Нестандартный носитель «Курение вызывает слепоту. Брось».



Литература:

1. Арустамян, Д. В., Байкова Е. Д. Психологические методы воздействия рекламы / Д. В. Арустамян, Е. Д. Байкова Психологические методы воздействия рекламы // Молодой ученый. 2014. — № 1. — стр. 731–733.
2. Бердышев, С. Н. «Рекламный текст. Методика составления и оформления». — М.: — «Дашков и Ко», 2012-стр. 56.
3. Безлатный, Д. В. «Психология в рекламе: искусство манипуляции общественным сознанием». — М.: ООО «Ваш полиграфический партнёр», 2011, — стр. 30–34.
4. Кузнецова, В. Г. Словарь философских терминов. — М.: Научная редакция профессора ИНФРА-М, 2007, — стр. 366–367.
5. Росситер Дж., Перси Р. Творческая идея / Реклама и продвижение товаров. — СПб, 2000. — стр. 192.
6. Вытри ноги о свои легкие или бросай курить! // Журнал Adme. Ru// URL: <http://www.adme.ru/egipet/vytripogi-o-svoi-legkie-ili-brosaj-kurit-17955/> (дата обращения: 10.03.2016).
7. Подорожная, Л. П. Сущность и основные этапы олмедиапланирования. URL: [http://www.elitarium.ru/2011/10/27/jetaru\\_mediaplanirovaniija.html](http://www.elitarium.ru/2011/10/27/jetaru_mediaplanirovaniija.html) (дата обращения: 01.04.2016)
8. 10 Правил дизайна и наружной рекламы//Журнал Adme. Ru// URL: <http://www.adme.ru/tvorchestvo-reklama/10-pravil-dizajna-v-naruzhnoj-reklame-10192/#image971605> (дата обращения: 22.04.2016)
9. Международный кодекс чести дизайнера. URL: <http://www.goldbloh.ru/actual/row683/> (дата обращения: 25.04.2016)
10. Психология рекламы. URL: <http://psiman.ru/psixologiya-reklamy/> (дата обращения: 01.05.2016)
11. Этические проблемы в рекламе URL: <http://www.verona-models.ru/articles/files/etika.php>
12. Российские дизайнеры о социальной ответственности в своей работе URL: <http://www.lookatme.ru/mag/how-to/inspiration-howitworks/206367-kak-sozdaetsya-sotsialnyy-dizayn> (дата обращения: 15.04.2016)

# МОЛОДОЙ УЧЁНЫЙ

Международный научный журнал  
Выходит еженедельно

№ 5 (139) / 2017

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

**Главный редактор:**

Ахметов И. Г.

**Члены редакционной коллегии:**

Ахметова М. Н.  
Иванова Ю. В.  
Каленский А. В.  
Куташов В. А.  
Лактионов К. С.  
Сараева Н. М.  
Абдрасилов Т. К.  
Авдеюк О. А.  
Айдаров О. Т.  
Алиева Т. И.  
Ахметова В. В.  
Брезгин В. С.  
Данилов О. Е.  
Дёмин А. В.  
Дядюн К. В.  
Желнова К. В.  
Жуйкова Т. П.  
Жураев Х. О.  
Игнатова М. А.  
Калдыбай К. К.  
Кенесов А. А.  
Коварда В. В.  
Комогорцев М. Г.  
Котляров А. В.  
Кузьмина В. М.  
Курпаяниди К. И.  
Кучерявенко С. А.  
Лескова Е. В.  
Макеева И. А.  
Матвиенко Е. В.  
Матроскина Т. В.  
Матусевич М. С.  
Мусаева У. А.  
Насимов М. О.  
Паридинова Б. Ж.  
Прончев Г. Б.  
Семахин А. М.  
Сенцов А. Э.  
Сенюшкин Н. С.  
Титова Е. И.  
Ткаченко И. Г.

Фозилов С. Ф.

Яхина А. С.

Ячинова С. Н.

**Международный редакционный совет:**

Айрян З. Г. (Армения)  
Арошидзе П. Л. (Грузия)  
Атаев З. В. (Россия)  
Ахмеденов К. М. (Казахстан)  
Бидова Б. Б. (Россия)  
Борисов В. В. (Украина)  
Велковска Г. Ц. (Болгария)  
Гайич Т. (Сербия)  
Данатаров А. (Туркменистан)  
Данилов А. М. (Россия)  
Демидов А. А. (Россия)  
Досманбетова З. Р. (Казахстан)  
Ешиев А. М. (Кыргызстан)  
Жолдошев С. Т. (Кыргызстан)  
Игисинов Н. С. (Казахстан)  
Кадыров К. Б. (Узбекистан)  
Кайгородов И. Б. (Бразилия)  
Каленский А. В. (Россия)  
Козырева О. А. (Россия)  
Колпак Е. П. (Россия)  
Курпаяниди К. И. (Узбекистан)  
Куташов В. А. (Россия)  
Лю Цзюань (Китай)  
Малес Л. В. (Украина)  
Нагервадзе М. А. (Грузия)  
Прокопьев Н. Я. (Россия)  
Прокофьева М. А. (Казахстан)  
Рахматуллин Р. Ю. (Россия)  
Ребезов М. Б. (Россия)  
Сорока Ю. Г. (Украина)  
Узаков Г. Н. (Узбекистан)  
Хоналиев Н. Х. (Таджикистан)  
Хоссейни А. (Иран)  
Шарипов А. К. (Казахстан)

**Руководитель редакционного отдела:** Кайнова Г. А.

**Ответственные редакторы:** Осянина Е. И., Вейса Л. Н.

**Художник:** Шишков Е. А.

**Верстка:** Бурьянов П. Я., Голубцов М. В., Майер О. В.

Статьи, поступающие в редакцию, рецензируются.

За достоверность сведений, изложенных в статьях, ответственность несут авторы.

Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов материалов.

При перепечатке ссылка на журнал обязательна.

Материалы публикуются в авторской редакции.

**АДРЕС РЕДАКЦИИ:**

**почтовый:** 420126, г. Казань, ул. Амирхана, 10а, а/я 231;

**фактический:** 420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.

E-mail: [info@moluch.ru](mailto:info@moluch.ru); <http://www.moluch.ru/>

**Учредитель и издатель:**

ООО «Издательство Молодой ученый»

ISSN 2072-0297

Подписано в печать 15.02.2017. Тираж 500 экз.

Отпечатано в типографии издательства «Молодой ученый», 420029, г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, 25