

Зарегистрирован Федеральной службой по надзору
в сфере связи, информационных технологий и массовых
коммуникаций
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-49472
24 апреля 2012 г.

Главный редактор
Доктор юридических наук, профессор
Виктор Викторович Астанин

Шеф-редактор
Григорий Иванович Макаренко

Учредитель и издатель
Федеральное бюджетное учреждение
«Научный центр правовой информации»
при Министерстве юстиции
Российской Федерации

Журнал входит в перечень научных изданий ВАК,
в систему Российского индекса научного цитирования
(РИНЦ) и международную систему научного цитирования
CrossRef (DOI).

Отпечатано в РИО ФБУ НЦПИ при Минюсте России
Печать цветная цифровая
Подписано в печать 25.10.2017
Тираж 100 экз. Цена свободная

Адрес редакции:
125437, Москва, Михалковская ул.,
65, к.1
Телефон: +7-495-539-2529
E-mail: monitorlaw@yandex.com
Требования, предъявляемые к рукописям,
размещены на сайте журнала
<http://www.monitoringlaw.ru>

СОДЕРЖАНИЕ

Теория и методология правовой науки

Морально-правственные ценности доверия к власти и принимаемым
решениям4
Хорунжий С. Н.

Принцип доверия как детерминанта эффективного правового
регулирования общественных отношений: правовое обеспечение15
Макаренко Д. Г.

Международное право

Парламент Евразийского экономического союза и роль политических партий
в его формировании: постановка проблемы23
Каштеляшвили М. М.

Муниципальное право

Об особенностях правового регулирования деятельности комиссий по
урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе.32
Петухов Р. В., Кабанова И. Е.

Прокурорский надзор

Мониторинг правоприменения в экологической сфере:
определяющие факторы37
Добрцов Д. Г.

Уголовное право и криминология

Отграничение незаконного предпринимательства от смежных
составов преступлений47
Ершов Р. А.

Современное развитие права и государства России

Теоретико-правовое осмысление абсентеизма
в социально-политическом пространстве53
Савичев А. А.

Государство, право и гражданское общество

Правовые механизмы противодействия деструктивному влиянию
молодежных субкультур: анализ законодательства Финляндии57
Ризкин М. А.

Информация о правоприменительной практике государственных органов в
системе правовой информации как сферы правового регулирования.61
Вашкевич С. В.

Правосудие и судебная практика

Обобщение практики привлечения к уголовной ответственности лиц,
совершивших преступления в отношении сотрудников УФССП
и УФСИН Минюста России в Калининградской области69
Киселёв Д. Г.

Правовая культура и соционормативная система регуляции общества

Вопросы мониторинга правовых отношений в межэтнической среде74
Кубякин Е. О., Плотников В. В.

Социологический мониторинг

Этноконфессиональные отношения в российском финно-угорском регионе:
основные тенденции и механизмы профилактики конфликтов (на примере
Республики Мордовия)78
Полутин С. В., Булавин А. В.

Социальные сети Интернета: проблемы социологического мониторинга и
оценки эффектов функционирования85
Краснокутский Д. Н.

Социология управления

Информационный фактор в социальном прогрессе XXI века.89
Киселёв А. Г., Киричек П. Н.

Экономика и управление народным хозяйством

Экономика и право: что первично?95
Леонтьева Л. С., Орлова Л. Н.

Мониторинг результатов интеллектуальной деятельности
в сфере изобретательства100
Леонтьева В. Б.

Междисциплинарные взаимодействия в экономической науке

Особенности управления образовательной организацией в условиях
модернизации образования: организационно-правовые аспекты.113
Горячева Т. А., Сазонкина Л. П.

Правовая культура и соционормативная система регуляции общества

Диаспоры и землячества кавказских этносов в российских регионах
(на примере Западно-Сибирского, Поволжского и Южно-Российского
регионов)120
Маркин В. В., Роговая А. В.

CONTENTS (in English) 131

ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES 132

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Юридические науки

АСТАНИН Виктор Викторович	д. ю. н., профессор, главный редактор, Москва
БАНДУРИНА Наталья Владимировна	д. ю. н., Москва
ДЕМИДОВА-ПЕТРОВА Елизавета Викторовна	к. ю. н., доцент, Казань
ЗАХАРЦЕВ Сергей Иванович	д. ю. н., профессор, Москва
КАБАНОВ Павел Александрович	д. ю. н., доцент, Казань
КОСТЕННИКОВ Михаил Валерьевич	д. ю. н., профессор, академик РАЕН, Москва
МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович	д. ю. н., профессор, Заслуженный деятель науки РФ, Москва
МЕРКУРЬЕВ Виктор Викторович	д. ю. н., профессор, Москва
ПЛИГИН Владимир Николаевич	к. ю. н., Заслуженный юрист Российской Федерации, Москва
РАДЧЕНКО Владимир Иванович	к. ю. н., доцент, Заслуженный юрист Российской Федерации, Москва

Социологические науки

МАРКИН Валерий Васильевич	д. соц. н., профессор, Почетный работник Высшего профессионального образования РФ, академик РАЕН, действительный член Российской академии социальных наук, Москва, заместитель Главного редактора
БАБИНЦЕВ Валентин Павлович	д. ф. н., профессор, Белгород
ИВАНОВ Вилен Николаевич	член-корреспондент РАН, д. ф. н., профессор, Москва
КИСЕЛЕВ Александр Георгиевич	д. соц. н., профессор, Москва
КОРЕПАНОВ Геннадий Семенович	д. соц. н., профессор, Тюмень
КУБЯКИН Евгений Олегович	д. соц. н., профессор, Краснодар
МАЛЫШЕВ Михаил Львович	д. соц. н., профессор, Москва
ПОЛУТИН Сергей Викторович	д. соц. н., профессор, Саранск
РОГОВАЯ Анастасия Владимировна	к. соц. н., Москва
УРЖА Ольга Александровна	д. соц. н., профессор, Москва

Экономические науки

ЛЕОНТЬЕВ Борис Борисович	д. э. н., профессор, академик РАЕН, академик Международной академии глобальных исследований (МАГИ), Москва, заместитель Главного редактора
БЕЛЯЕВА Ирина Юрьевна	д. э. н., профессор, Москва
ВИНСЛАВ Юрий Болеславович	д. э. н., профессор, Москва
ИВАНОВ Олег Борисович	д. э. н., профессор, Москва
ИВАНОВА Марина Германовна	д. э. н., профессор, Москва
ЛЕОНТЬЕВА Лидия Сергеевна	д. э. н., профессор, Москва
ОРЛОВА Любовь Николаевна	к. э. н., доцент, Москва
ПСАРЕВА Надежда Юрьевна	д. э. н., профессор, Москва
СТЕПАНОВ Владимир Иванович	д. э. н., профессор, Москва
ЯКУТИН Юрий Васильевич	д. э. н., профессор, Москва

Иностранные члены

ДРАГО Кос	профессор, Любляна, Словения
КУРБАНОВ Габил Сурхай оглы	д. ю. н., профессор, Баку, Азербайджанская Республика
ШАРШУН Виктор Александрович	к. ю. н., Минск, Республика Белоруссия

Editorial Board

Legal sciences

Viktor ASTANIN	Dr.Sc. (Law), Professor, Editor-in-Chief, Moscow
Natal'ia BANDURINA	Dr.Sc. (Law), Moscow
Elizaveta DEMIDOVA-PETROVA	Ph.D. (Law), Associate Professor, Kazan
Sergei ZAKHARTSEV	Dr.Sc. (Law), Professor, Moscow
Pavel KABANOV	Dr.Sc. (Law), Associate Professor, Kazan
Mikhail KOSTENNIKOV	Dr.Sc. (Law), Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Honoured Officer of the Interior Ministry of the Russian Federation, Moscow
Igor' MATSKEVICH	Dr.Sc. (Law), Professor, Honoured Scholar of the Russian Federation, Moscow
Viktor MERKUR'EV	Dr.Sc. (Law), Professor, Moscow
Vladimir PLIGIN	Ph.D. (Law), Honoured Lawyer of the Russian Federation, Moscow
Vladimir RADCHENKO	Ph.D. (Law), Associate Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Moscow

Sociological sciences

Valerii MARKIN	Dr.Sc. (Sociology), Professor, Honourable Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences and the Russian Academy of Social Sciences, Moscow, Deputy Editor-in-Chief
Valentin BABINTSEV	Dr.Sc. (Philosophy), Professor, Belgorod
Vilen IVANOV	Corresponding Member of the Russian Academy of Sciences, Dr.Sc. (Philosophy), Professor, Moscow
Aleksandr KISELEV	Dr.Sc. (Sociology), Professor, Moscow
Gennadii KOREPANOV	Dr.Sc. (Sociology), Professor, Tyumen
Evgenii KUBIAKIN	Dr.Sc. (Sociology), Professor, Krasnodar
Mikhail MALYSHEV	Dr.Sc. (Sociology), Professor, Moscow
Sergei POLUTIN	Dr.Sc. (Sociology), Professor, Saransk
Anastasiia ROGOVAIA	Ph.D. (Sociology), Moscow
Ol'ga URZHA	Dr.Sc. (Sociology), Professor, Moscow

Economic sciences

Boris LEONT'EV	Dr.Sc. (Economics), Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Academician of the International Global Research Academy (IGRA), Moscow, Deputy Editor-in-Chief
Irina BELIAEVA	Dr.Sc. (Economics), Professor, Moscow
Iurii VINSLAV	Dr.Sc. (Economics), Professor, Moscow
Oleg IVANOV	Dr.Sc. (Economics), Professor, Moscow
Marina IVANOVA	Dr.Sc. (Economics), Professor, Moscow
Lidiia LEONT'EVA	Dr.Sc. (Economics), Professor, Moscow
Liubov' ORLOVA	Ph.D. (Economics), Associate Professor, Moscow
Nadezhda PSAREVA	Dr.Sc. (Economics), Professor, Moscow
Vladimir STEPANOV	Dr.Sc. (Economics), Professor, Moscow
Iurii IAKUTIN	Dr.Sc. (Economics), Professor, Moscow

Foreign Members

Drago KOS	Professor, Ljubljana, Slovenia
Habil QURBANOV	Dr.Sc. (Law), Professor, Baku, Republic of Azerbaijan
Viktor SHARSHUN	Ph.D. (Law), Minsk, Republic of Belarus

Морально-нравственные ценности доверия к власти и принимаемым решениям

Хорунжий С. Н.¹

Ключевые слова: баланс ценностей, публично-правовые и частноправовые начала, частные и публичные интересы, справедливость, законность, мораль, нравственность, обычай.

Аннотация. В настоящей статье исследуются конституционные основы лояльности к власти как самостоятельной правовой ценности в виде различных формализованных юридических предписаний, призванных содействовать формированию лояльного и доверительного отношения к принимаемым решениям публичных органов. Рассматривается тесная взаимосвязь норм морали и нравственности с межотраслевым принципом справедливости, указывается на недопустимость феноменологической редукции категории «справедливость». Формулируется вывод, что реализация конституционного принципа поддержания доверия, предполагающего сохранение разумной стабильности правового регулирования, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему правовых норм, надлежащее гарантирование правового положения субъектов длящихся правоотношений, предоставление им адекватных временных и иных возможностей для адаптации к изменившимся нормативным условиям приобретения и реализации соответствующих прав и свобод, возможна только в ситуации обеспечения баланса ценностей частноправовых и публично-правовых сфер жизни.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-04-14](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-04-14)

Попытки отказаться от истоков нравственных норм и правил, объявить их архаизмами морали прошлых времён и взять в качестве основы «рационализированные» требования современной цивилизации не приводят к признанию человеком абсолютной этической необходимости. Это сродни одной из первых попыток рассудочного введения единых правил египетским фараоном Аменхотепом IV, который придумал (возможно, по-человечески правильную, но лишённую духовного источника жизни) доктрину монотеизма, заменив многообразие божеств Египта единым – солнцем (Атон). Однако даже облачение себя в имя «Эхнатон» («Слава Солнца») не спасло его от гибели в результате заговора религиозных адептов «Книги мёртвых» [34; 35; 25, с. 140–145].

Подобным образом в наше время процесс абсолютизации права в качестве основного и единственного регулятора общественной жизни приводит порой к полному замещению морально-нравственных требований регулятивными и

охранительными нормами законодательного акта светской власти. Ю.А. Тихомиров, рассматривая тенденции правового регулирования социального развития, выделяет консервативный вариант, который характеризуется юридическим фетишизмом, правовым идеализмом – гипертрофированным пониманием роли права в решении социальных задач. В таком обществе распространено мнение, что только закон может и должен решить любую проблему. Подвергая критике односторонний подход к развитию законодательства, ученый справедливо указывает на необходимость формирования современного поведенческого механизма права и обеспечение гармоничного сочетания частных и публичных интересов [49; 50; 48; 22; 44].

Заметим, что указанный процесс с точки зрения исторического развития общества и государства является вполне закономерным: нормы действующего закона объективно возникли на основе государственного инкорпорирования этических и религиозных правил, табуирования асоциальных форм поведения.

¹ Хорунжий Сергей Николаевич, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Воронежского государственного университета, доцент кафедры конституционного и административного права РАНХиГС (Воронежский филиал), Российская Федерация, г. Воронеж.

E-mail: snhor@mail.ru

В рамках европейской культуры «обмирщение» закона, как ни парадоксально, можно было наблюдать в период становления христианства, когда закон стал утрачивать свою тождественность идеалу совершенной жизни. Как указывают исследователи, «когда же национальная религия все же была удалена из этого синтеза, то тем самым и из римского закона удалился его божественный смысл и взамен был оставлен только смысл земной» [17]. Новое обретение внутреннего содержания, духа закона («иррационального в рациональном») произошло значительно позднее в период «современного» права: как указывает И. А. Исаев, «именно мистика могла способствовать утверждению рационального жизненного поведения», а правопорядок оказался той «внешней формой, которую с одинаковым успехом могли принять божественное, «естественное» и позитивное право» [18].

Представитель англосаксонской правовой науки Г.Л.А. Харт, предпринявший глубокое исследование категории права и прежде всего его соотношение с «моралью», «нравственностью», «обычаем», приходит к важному для целей нашего исследования выводу об отсутствии единого и постоянного содержания правовых норм, большой интерпретационной зависимости и субъективной обусловленности [55] – применяя используемую нами в настоящей работе терминологию – к динамическому понятию права и ценностей его правового содержания.

Большое значение приобретает здесь поиск адекватных вариантов и способов сочетания этических правил социального поведения с нормативными предписаниями закона [32]. Довольно интересно данная проблема была решена в рамках иудейской практики законоучителей, которые активно использовали фикции при интерпретации религиозного закона применительно к требованиям «обычной» (насколько это в принципе возможно в рамках ортодоксального иудаизма) жизни. Как указывает И. В. Филимонова, для оправдания фактического упразднения священной нормы закон подвергался новому толкованию, в соответствии с которым указывалось на его человеческое, небожественное происхождение. Отсюда закономерно следовал вывод о возможности отмены ранее исполняемого установления, предписанного не Богом, но мудрецами. Иными словами, заключает автор, происходило «прекращение фактического действия закона без формальной отмены нормы и прямого отказа от традиционных устоев» [51, с. 17].

Изменения правовой среды граничат порой с самыми радикальными проявлениями государственного этатизма при внешнем либеральном благолепии демократическим основам. Речь идёт

о максимально широком юридическом замещении требований правил морали исполнением норм закона. Мораль и нравственность объявляются неpolitкорректными, нетолерантными и архаичным. К большому сожалению, в эту категорию попадает множество фундаментальных ценностей, уходящих своими корнями в истоки формирования нашей цивилизации, её культурного кода и правовой среды в целом. Именно по этой причине Президентом РФ указано на необходимость защиты традиционных ценностей, которые тысячелетиями составляли духовную, нравственную основу цивилизации, каждого народа: ценностей традиционной семьи, подлинной человеческой жизни, в том числе и жизни религиозной, жизни не только материальной, но и духовной, ценностей гуманизма и разнообразия мира² [9, с. 14–18].

Спустя время впервые в российской правовой доктрине было сформулировано понятие указанных ценностей: «к традиционным российским духовно-нравственным ценностям относятся приоритет духовного над материальным, защита человеческой жизни, прав и свобод человека, семья, созидательный труд, служение Отечеству, нормы морали и нравственности, гуманизм, милосердие, справедливость, взаимопомощь, коллективизм, историческое единство народов России, преемственность истории нашей Родины»³. Обратим внимание, что приведенные здесь фундаментальные аксиологические категории человека, общества и государства содержатся в документе, который, в частности, устанавливает стратегические цели обеспечения национальной безопасности в области культуры. Последнее свидетельствует о высшем авторитете и значении указанных правоположений. С учетом данных обстоятельств были перечислены угрозы национальной безопасности в области культуры, к которым отнесены: размывание традиционных российских духовно-нравственных ценностей и ослабление единства многонационального народа Российской Федерации путем внешней культурной и информационной экспансии (включая распространение низкокачественной продукции массовой культуры), пропаганды вседозволенности и насилия, расовой, национальной и религиозной нетерпимости, а также снижение роли русского языка в мире, качества его преподавания в Российской Федерации и за рубежом, попытки фальсификации российской и мировой истории,

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации 1 декабря 2016 года.

³ Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

противоправные посягательства на объекты культуры⁴.

Действительно, эволюция человеческого общества, изменение культурно-технологических основ, ставит сейчас множество вопросов. Если в античные времена, средние века, поведение человека, а значит и детерминирующая его мотивация, определялись решением вопросов сущностного, бытийного характера, то в наше время функциональный аспект практически полностью вымыл субстанциональный: самобытная личность заменена обезличенной персоной (маской) [21, с. 48–53].

Однако проблема этим не исчерпывается, напротив, она порождает множество других негативных последствий: речь идёт о феноменологической редукции категории «справедливость». В настоящее время справедливость активно используется в самых разных отраслях науки, социальной жизни, нормативного бытия общества и государства в целом. Происходит изменение акцентуации в определении её аксиологических корней. Если в прежние времена справедливость всегда оставалась элементом морально-нравственной парадигмы мира, то сейчас – компонентом законодательной техники и процедур легитимации. Самое сложное, что при этом происходит выхолащивание потаенных корней справедливости, скрытых зачастую в сакрализованных нормах этических установок. Мораль и нравственность так или иначе приводят нас к религиозным (или псевдорелигиозным) ценностям, имеющим в своей основе иррациональное, священное происхождение. В то же время запрет на логическое «обмысление» трансцендентных основ существовавших правил поведения позволял ограничить проникновение профанного сознания в эту сферу и осквернения незыблемых устоев человеческого общества и государства.

В наше время – эпоху светских предписаний, проблема источника легитимности норм переместилась из сферы священного и посвященного в сторону непросвященного [2]. Юридический позитивизм не нуждается в признании духовного авторитета законодательства. Однако представляется недопустимым исключать из сферы обязательности исполнение норм морали и нравственности, объявлять их архаизмами только в силу того, что они не поддаются рационализации.

Как справедливо отмечается в научной литературе, по своим функциям нормы права и религиозные нормы крайне сложно отличить друг от друга: сопоставление норм права и религиозных норм показывает, что между ними имеется больше

сходств, чем различий; а развитие правовых норм часто идет параллельно религиозным, взаимозависимо, перетекая из одних в другие [40]. Подобная близость юридических правовых и неюридических нормативных предписаний достаточно очевидна и, тем не менее, трудно решаемая. В частности, исследуя «регулятивное воздействие нравственности» на «позитивное узаконивание» основных прав и свобод, И. В. Левакин определяет новый правовой феномен – «конституционная нравственность», которая: представляет собой синтез взаимодополняющих социальных регуляторов; приобретает качества права, посредством включения в правовую систему (в том числе, в законы); входит в международные стандарты универсальных прав человека; имеет меняющееся содержание; в демократиях максимально приближена к справедливости и др. Выделенные ученым характеристики позволяют рассматривать конституционную нравственность как систематизированную совокупность нравственных норм, которые содержатся в конституциях государств и корректируют условия, а также пределы реализации прав и свобод человека в правовом государстве [27].

Не подвергая сомнению результаты произведенного И. В. Левакиным анализа текстов конституций множества стран, содержащих в том или ином виде обращения к категориям нравственности и морали, считаем важным уточнить, что само по себе включение их в текст Основного закона, на наш взгляд, не дает достаточных оснований для вывода о существовании правовых ценностей особого рода, равно тому как включение в текст закона понятия права не является свидетельством того, что закон стал правовым.

Представляется, что для утверждения правового бытия закрепляемых в юридических нормах ценностей (в том числе, «конституционной нравственности») необходимо не только ее наличие в качестве семантической единицы текста, но связанность с правами и обязанностями, способами их обеспечения, а также другими элементами правового регулирования [33]. Бесспорно, конституционный характер допускает определенную форму декларативности, вместе с этим прямое действие Основного закона предписывает возможность прямой реализации содержащихся в тексте положений. Кроме того, традиционно, конституционные правоположения находят последующее развитие в отраслевых нормах, которые носят достаточно конкретный характер и по форме предоставления прав, и по способам их защиты. Формализация же конституционной нравственности представляется весьма сложной, а содержащиеся в нормах права смежные юридические конструкции (моральный

⁴ Распоряжение Правительства РФ от 29.02.2016 г. № 326-р «Об утверждении Стратегии государственной культурной политики на период до 2030 года».

вред и т. п.) – существуют в законе с совершенно определенной юридической формализацией их природы (например, в качестве субъективных гражданских прав).

Отметим также, что вышеизложенная позиция не столько свидетельствует о каких-либо изъянах в рассматриваемых здесь суждениях И. В. Левакина, сколько обусловлена совершенно объективными трудностями определения юридического, нормативного, содержания исследуемого нами правового феномена.

Действительно, мораль, нравственность, справедливость – всегда имеют некую иррациональную, отчасти религиозную, составляющую. Поэтому, когда право проистекает из морали, оно тоже несет в себе этот элемент сакральности, неосознанности, скрытости, табуирования. Более того, даже в атеистической среде массовая мораль не лишается указанных качеств. Как справедливо отмечает председатель Конституционного Суда РФ В. Д. Зорькин, общественная мораль обычно воспроизводится без религиозных адресаций и назиданий, но передается через культуру, которая в свою очередь обеспечивает преемственность массовой социальной морали, освященной религией, культурой и традицией [15, с. 340–351].

Религиозное табуирование отчасти позволяло исключить (скрыть) самые низменные проявления человеческих качеств, ведущие к разрушению древних социально-архаических обществ, постепенно вводя более тонкие (моральные) регуляторы поведения. Именно в результате выбора между добром и злом «произрастают государственные институты, то есть опосредованная, как бы окаменевшая государственная мораль» [28].

При отрицании глубинных корней происхождения норм морали и нравственности мы отвергаем также нормы, которые исторически объективно являются фундаментом нормативного содержания современной правовой среды. В конечном счете, данные нормы теряют свое ценностное содержание, становятся исключительно правоисполнительным требованием. Следовательно, соблюдая «демократическую процедуру», можно ввести и разрешить любое поведение! Главное при этом – обеспечить соблюдение технико-юридических правил. В случае выбора такого пути развития общества мы исключаем не только мораль, но и справедливость, которые изначально лежали в истоках современного права и культуры европейской цивилизации, то есть своим настоящим отрицаем прошлое и тем самым ставим под большой вопрос общее будущее. Думается, именно в этом значении будет правильно говорить о принципе универсализма (Ю. Хабермас). При этом, как справедливо

подчеркивается в научной литературе, «в качестве «моральных» рассматриваются именно такие нормы, которые допускают универсализацию и не варьируются в зависимости от социальных пространств и исторических времен» [12, с. 24]; сам же принцип универсальности означает, что «на значимость могут претендовать только те нормы, которые получают (или могли бы получить) одобрение со стороны всех заинтересованных лиц как участников практического дискурса» [12, с. 26]. В противном случае право, потеряв черты признанных социальным большинством уникальных предписаний, станет гомологичным субстратом глобального мира, лишенным всякой индивидуальности, а значит и персональной, личностной ценности.

При наличии указанных корней в законе, власть, его реализующая, обладает весьма важным качеством, обеспечивающим не только его общественную легитимность и действенность (эффективность) нормативных предписаний – формирует доверие к публичной власти. Последнее представляет собой достаточно сложное явление с точки зрения рассматриваемого нами баланса, где морально-нравственные границы права, проистекающие во многом из религиозных предписаний, находят отражение в нормах и духе позитивного права, формируемых органами власти.

Отметим, что принцип повиновения властям, сформулированный однажды апостолом Павлом (Рим. 13: 1–7), не только лежит в основе христианской ортодоксальной веры об источнике её происхождения (как делегированной теократии), но также выступает краеугольным камнем юридической доктрины (взаимоотношений власти и общества, государства и гражданина) современной правовой среды.

Обратим внимание, что постулируемое христианскими апологетами повиновение властям основано не только на требовании исполнения закона (власти силы), но также – совести: «Всякая душа да будет покорна высшим властям, ибо нет власти не от Бога; существующие же власти от Бога установлены. Посему противящийся власти противится Божью установлению. А противящиеся сами навлекут на себя осуждение. Ибо начальствующие страшны не для добрых дел, но для злых. Хочешь ли не бояться власти? Делай добро, и получишь похвалу от нее, ибо начальник есть Божий слуга, тебе на добро. Если же делаешь зло, бойся, ибо он не напрасно носит меч: он Божий слуга, отмститель в наказание делающему злое. И потому надобно повиноваться не только из страха наказания, но и по совести» [50, с. 141].

При этом религиозные ценности рассматриваются в объективной и неразрывной связи с эта-

пами культурного и нравственного развития общества и государства [37, 57].

Равносильно тому, как богословская традиция предусматривает особые (дополнительные) правила для членов своих руководящих лиц и органов (епископ, пресвитер, митрополит), так и на уровне секулярной власти нормы современной правовой среды логически продолжают данное направление и содержат специальные требования к представителям власти. Здесь представляет интерес позиция Европейского суда по правам человека, который в одном из решений указал, что «работа священнослужителей имеет определенные специальные характеристики, такие как духовная цель, факт ее исполнения в пределах церкви, имеющей определенную степень автономии, и повышенная обязанность лояльности по отношению к церкви»⁵. Обратим внимание, что в данном примере речь идет о профессиональной трудовой функции, закрепленной нормами светского закона.

Правовая доктрина российского государства в части определения норм и правил взаимоотношений гражданина и государства также располагает рядом принципов, представляющих интерес для целей нашего исследования. Первый из них звучит как «принцип поддержания доверия к закону и действиям государства». Второй устанавливает обязанность по отношению к служащим органов власти «воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов, их руководителей».

Как видим, секулярный принцип поддержания доверия граждан к закону и христианский принцип подчинения властям основаны на взаимосвязанных положениях, вытекающих из самой природы власти: обязательности, подчинения, лояльности, деонтологии, пиетета. При этом упор делается на важность исполнения указанных ожиданий и требований, как элемента публичных ценностей – светских и религиозных. Думается, в этом состоит одно из отличий порицаний сект и переворотов – отрицание общепризнанных авторитетов и благ, постулирование исключительности своего собственного видения мира, его развития и совершенствования. Схожесть действия светского права и церковного, юридической доктрины и христианской ортодоксии подводит к логичному выводу об источниках светского права в религиозных правилах и нормах современной правовой среды.

Конституционный Суд Российской Федерации (далее по тексту – также «Конституционный

⁵ Информация о Постановлении ЕСПЧ от 18.03.2008 г. по делу «Союз «Доброго пастыря» (Sindicatul «Pastorul cel Bun») против Румынии» (жалоба № 2330/09) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2013. № 12.

Суд», «Конституционный Суд РФ», «Суд»), рассматривая вопросы, находящиеся порой вне прямых указаний позитивного права, но одновременно остающиеся в сфере правового регулирования, вынужден давать телеологическую оценку действиям законодателя. При этом целевое действие норм права и институтов власти строится на презумпции справедливого и добросовестного распределения баланса интересов между частноправовой и публично-правовой сферами. Именно в этом смысле Суд говорит о принципе «поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему норм, а также – в случае необходимости – предоставление гражданам возможности в течение некоторого переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям»⁶ [5, с. 4–10; 16]. По мнению Конституционного Суда РФ, указанный принцип предполагает «предсказуемость нормотворческой политики, с тем чтобы участники соответствующих правоотношений могли в разумных пределах предвидеть последствия своего поведения и быть уверенными в неизменности своего официально признанного статуса, приобретенных прав, ответственности их государственной защиты»⁷.

В соответствии со сформулированным Конституционным Судом правовоположением, принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства реализуется через призму конституционных прав и гарантий стабильности действующего законодательства, правоотношений, а также обеспечения публичной защиты частноправовых интересов. Данные обстоятельства позволяют говорить, что конкретное содержание рассматриваемого принципа является, наверное, одним из самых динамичных с точки зрения политико-правового и историографического наполнения.

В процессе развития государства и права постоянно возникает потребность в оптимальных способах воздействия на общественные отношения с точки зрения определения приоритетов публично-правовых и частноправовых интересов. История нашего Отечества, равно как и зарубежных стран, свидетельствует о многочисленных вариантах решения этого вопроса. Не является ис-

⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 24.05.2001 г. № 8-П; см. также: постановления Конституционного Суда РФ от 10.11.2016 г. № 23-П; от 25.06.2015 г. № 17-П; от 27.03.2012 г. № 8-П; определение Конституционного Суда РФ от 22.12.2015 г. № 2991-О.

⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 18.09.2014 г. № 1819-О; Послания Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 4 декабря 2014 года; 3 декабря 2015 года; 1 декабря 2016 года.

ключением и современная правовая среда, которая объединяет процессы и явления функционирующей правовой системы, правовой жизни общества, правовые идеи, идеалы, духовные и нравственные принципы в области права, а также отражает уровень правопонимания и поведение личности или общности людей [56, 23].

В поисках адекватного ответа на изменяющиеся (порой радикально) общественные отношения, а также в целях обеспечения безупречного вертикально-властного управления действующее законодательство содержит как нормы, требующие совершения соответствующих активных действий, так и положения, предписывающие отказаться от определенного поведения. Применительно к государственным гражданским и муниципальным служащим законодательство устанавливает обязанность «воздерживаться от публичных высказываний, суждений и оценок в отношении деятельности государственных органов, их руководителей, если это не входит в должностные обязанности государственного служащего»⁸. Законы о государственной гражданской службе и муниципальной службе предусматривают общий запрет на публичные высказывания, суждения и оценки, в том числе в средствах массовой информации, в отношении деятельности органов власти и их руководителей, включая решения вышестоящих органов, если это не входит в должностные обязанности служащего [14]⁹.

Законодатель указывает на юридическую недопустимость совершения действий, нарушающих интересы управомоченных лиц и государства в целом. Такие требования (запреты) представляют собой, на наш взгляд, не что иное, как публично-правовую обязанность пассивного типа с ярко выраженной охранительной функцией правового регулирования. Уместно вспомнить высказанное в свое время представление о праве как о принудительном порядке, где «сама сущность права заключается в предоставлении обеспеченных принуждением прав, с одной стороны, и возложении обеспеченных принуждением обязанностей – с другой» [59, с. 80].

В теории права, как известно, выделяют две основные юридические функции: регулятивную и охранительную. Содержание первой из них выражается в установлении позитивных правил поведения, предоставлении субъективных прав и воз-

ложении юридических обязанностей. Охранительная функция направлена на охрану общезначимых, наиболее важных общественных отношений, а также на вытеснение деструктивных явлений. В специальной литературе подчеркивается, что именно вытеснение явлений, чуждых обществу, составляет основную цель охранительной функции права. Ошибочно думать, что охранительная функция проявляется только после совершения правонарушения: ее основное значение заключается в превентивной охране общественных отношений [39, с. 59–60; 8, с. 17–18].

В теории права советского периода вопрос об охранительных правоотношениях впервые поставил Н. Г. Александров, указавший, что нарушение правовой нормы ведет к возникновению (между правонарушителем и компетентным органом) правоохранительного отношения с целью применения к правонарушителю определенной санкции. Ученый выделял данные правоотношения по одной из функций нормы права (охранительной) как результат «государственной оценки конкретного поведения людей», состоящей в «строжайшем контроле за выполнением ими своих обязанностей по всем правоотношениям, в которых они состоят друг с другом» [1, с. 92, 97, 99].

Думается, именно с указанной целью была введена норма о недопустимости публичной оценки государственными и муниципальными служащими действий органов власти и принимаемых ими решений. В этом аспекте представляется очень важным изучение двух рассматриваемых нами положений в единой взаимосвязи. Обратим внимание, что в анализируемых правовом положениях Конституционного Суда РФ говорится не о принципе доверия, но – о «поддержании доверия». Очевидна принципиальная разница: в первом случае предполагается следование совершенно определенной юридической фикции: граждане доверяют и/или должны доверять органам государственной власти и принимаемым ими решениям. Второй случай («поддержание доверия») предполагает деятельность, прежде всего самого государства, его публично-правовых институтов, в том числе в целях недопустимости умаления их государственного авторитета и общественной конфиденции. Как указал Конституционный Суд, публичная оценка «может не только затруднить поддержание отношений служебной лояльности и сдержанности, но и подорвать авторитет государственной власти как непременное условие успешного решения возложенных на нее задач, связанных в том числе с защитой прав и свобод человека и гражданина, суверенитета и государственной целостности, то есть с основами конституционного строя Российской Федерации,

⁸ Указ Президента Российской Федерации от 12.08.2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих».

⁹ Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»; см. также: Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

и тем самым создать препятствия или сделать невозможным эффективное осуществление органами государственной власти своих полномочий, а, следовательно, лишить государственную службу ее конституционного и практического смысла» [3, с. 40–59]¹⁰.

Именно в этом ракурсе, на наш взгляд, следует рассматривать запрет на оценку действий и решений органов государственной власти и местного самоуправления как элемента охранительной направленности [29].

Реализация принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства может осуществляться также с помощью различных публично-правовых и частноправовых средств, предоставляемых законодателем в конкретно-исторический период развития государства. Проблема подбора оптимального инструментария воздействия на общественные отношения еще более усложняется в период реформирования экономических основ, модернизации государственно-политической системы и других значительных изменений правовой среды. Здесь государство вынуждено порой идти на принятие неочевидных с точки зрения блага большинства населения (или «непопулярных») мер. В это время доверие со стороны общества к проводимой государством политике приобретает особое значение.

Очевидно, что базовыми основами стабильного развития государства и общества выступают действия в обоюдном интересе («взаимное доверие»¹¹). Со стороны государства это, прежде всего, предоставление защиты в самом широком его понимании; со стороны общества – обеспечение функционирования самого государства.

Разделяя отчасти идею Лон Л. Фуллера о том, что право это инструмент социального контроля и содействия человеческим интеракциям, сошлемся на одну из его работ – «Мораль права», – в которой автор выявил «восемь способов потерпеть неудачу в попытке создания закона»; им соответствуют восемь видов юридического совершенства, к которым может стремиться система норм [52, с. 56]. Тенденции современного нормотворчества представляют собой порой весьма характерные иллюстрации выделенных учёным ошибок. Одной из них является известная в современной правовой среде проблема постоянного изменения действующего законодательства.

Обратим внимание также на изменение роли и значения самого законодательного акта, особен-

но в соотношении с другими регуляторами общественной жизни. Как показывает история, возникших во времена СССР правил, обязательных для исполнения, было не меньше (инструкции и т. д.). Однако следует понимать, что механизмы их исполнения были существенно иными. Регулятивная роль таких «циркуляров» состояла не столько в активном использовании механизмов государственного принуждения, сколько в реализации охранительной и воспитательной функций. В этом смысле современное правовое пространство, как ни парадоксально звучит, в силу преобладания именно законодательных норм, регламентирующих общественную жизнь, имеет более выраженный императивный характер.

По этой причине гипертрофированная правовая форма изменяет понимание аксиологических нормативов: в сферу правового регулирования попадают правоотношения, изначально находящиеся за рамками правовой законодательной регламентации – в сфере морали, нравственности, профессиональной этики, корпоративных стандартов поведения. Проблема состоит не только в расширении сферы законодательного регулирования и последующих проблем гармонизации, кодификации, инкорпорации существующего правового массива нормативных актов. Данные вопросы могут быть сравнительно эффективно решены, например, при повышении качества законодательной техники [47, с. 39; 10; 13, 36, 58].

Трудности возникают также и в определении действенных механизмов правового регулирования. Классическое правило: каждой отрасли права соответствуют свои методы – выливается в поиск наиболее эффективной отрасли для включения в неё нормы поведения с последующим определением надлежащих механизмов правового регулирования. Действующее законодательство, к сожалению, имеет достаточно норм, иллюстрирующих, с одной стороны, замечательную по цели и идеологии правовую формулу, которая, с другой стороны, совершенно нежизнеспособна по степени своего действия.

Примечательно, что именно в рамках гражданского права, как частного права, со всеми классическими принципами автономии воли, свободы усмотрения и действий, предлагается обеспечивать защиту нравственности, которая тяготеет к категориям общего социального, публичного, права. Более того, некоторые исследователи принципиально отстаивают необходимость выделения особой функции гражданского права – «функции обеспечения нравственности», обосновывая это тем, что нормы гражданского законодательства направлены на «формирование нравственного климата» [7, с. 30].

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 30.06.2011 г. № 14-П.

¹¹ Определение Конституционного Суда РФ от 05.06.2014 г. № 1211-О.

Представляется, что презюмируемая норма гражданского права возможность защиты нематериальных благ (чести, достоинства, деловой репутации) не может свидетельствовать о существовании юридически закрепленной функции обеспечения нравственности. Напротив, выделение нематериальных благ в качестве самостоятельных объектов гражданско-правовой защиты (ст. 150 ГК РФ) указывает на глубокую личностную связанность с определенным лицом (претерпевание физических и нравственных страданий конкретно-определенным лицом – ст. 151 ГК РФ), никоим образом не связанных с публичной функцией обеспечения нравственности.

Думается, обозначенные выше трудности могут быть здесь отчасти смягчены, если оценку соотношений категорий закона и порядка, морали и нравственности провести в рамках коммуникативной феноменологии. В своё время Ю. Хабермас писал: «Коммуникативными я называю такие интеракции, в которых их участники согласуют и координируют планы своих действий; при этом достигнутое в том или ином случае согласие измеряется интересубъективным признанием притязаний на значимость» [54, с. 91].

В этом смысле в рамках рассматриваемого нами круга вопросов представляется вполне обоснованным определение права, сформулированное А.В. Поляковым: «право следует определить как основанный на социально признанных и общеобязательных нормах коммуникативный порядок отношений, участники которого взаимодействуют путем реализации своих прав и обязанностей» [43, с. 331]. Далее развивая свою теорию коммуникативного подхода, ученый выводит требования, которым должна соответствовать «любая правовая теория» – решать три основные проблемы: «1) проблему субъекта и его сознания, интерпретирующего «жизненный мир» как мир текстуальный (проблема того, как происходит интерпретация); 2) проблему правовых текстов или источников права и правовых норм (проблема того, что интерпретируется); 3) проблему правового взаимодействия (взаимообусловленного поведения) в форме взаимосоотносимых прав и обязанностей (проблема перевода интерпретированного в социально-правовое действие)» [42, с. 12].

Решение каждой из приведенных выше задач формирует свою собственную современную парадигму развития (взаимоотношений) государства и общества, органов власти и институтов гражданского общества, права и морали. Поступательное движение и степень её эффективности во многом предreshены правильным и точным определени-

ем места, значения и роли каждого из элементов, а также пределами действия каждого из них.

Здесь считаем возможным согласиться с одним из представителей коммуникативного направления в правоведении бельгийским учёным Марком Ван Хуком, предложившим свой авторский взгляд на право как «коммуникативные рамки»: право, считает учёный создает рамки («framework») для человеческой деятельности — рамки коммуникации. В свою очередь, правовые отношения, по мнению автора, включают законодательную и правоприменительную деятельность, понимаемые как диалог и коммуникативный процесс, — в отличие от традиционных моделей правопонимания, фокусирующихся главным образом на властных отношениях, строящихся по типу «приказ — исполнение» [6, с. 36, 37, 40; 51]. На основании сказанного, а также по результатам изучения позиций других теоретиков и сторонников коммуникативного подхода [31, 36], В. В. Лазарев, анализируя роль суда, говорит, что «в теории государства и права место суда проявляется в свете общих функций суда и судебных решений как важнейшего коммуникативного компонента правовой системы» [25, с. 27; 20, 43].

В современной российской правовой доктрине диалог предлагается рассматривать в качестве основы любого правоотношения, а феномен «диалогичность» как один из принципов постклассической науки настоящего периода его развития [41].

Справедливости ради отметим, что на трудности функционирования ненормативных правовых средств в классическом механизме гражданско-правового регулирования обратила внимание, в частности, О. М. Родионова, справедливо отметив, что «воздействие законодателя на содержание частноавтономных положений возможно лишь посредством установлений, касающихся именно формы, т. е. порядка заключения, изменения, расторжения акта, требований к его внешнему выражению» [46]. Попытка же оказать влияние на содержание таких регуляторов через установление нравственно-правовых пределов (например, статьи 10, 169 ГК РФ) является более исключением, чем правилом.

В то же время присутствие подобных норм в законодательстве не является принципиально новым для современной российской цивилистики. В Своде законов Российской империи признавался недействительным договор, цель которого противоречит «благочинию» и «общественному порядку». Проект Гражданского уложения Российской империи (статьи 94, 95) в тех же целях содержал ссылки на «добрые нравы» и «общественный порядок» [4].

Представляет интерес не только доктринально-юридическая проблема определения в правовом акте указанных категорий: следует обратить внимание также на их единое сочетание в одной норме, используемое как российскими, так и иностранными законодателями. Так, например, Французский Гражданский кодекс говорит о запрещении сделок, если основание «противно добрым нравам или публичному порядку» (статьи 6, 1133 ФГК). Интересное толкование даёт французский исследователь права Р. Саватье. По его мнению, защита публичного порядка в ФГК предполагала решение трёх задач: 1) охрана индивидуальной свободы, 2) обеспечение суверенитета государства, 3) обеспечение прочности семьи и соблюдение общих правил морали.

А. Г. Карапетов и А. И. Савельев в своей работе, анализируя требования к соблюдению основ правопорядка и нравственности, говорят о фиксации в законе подразумеваемого запрета, так называемой имплицитной превенции: ситуация, при которой в позитивном праве нет никаких норм, запрещающих и сами сделки, и соответствующую деятельность, но необходимость такого запрета имплицитно подразумевается самой системой права, в общих чертах закреплённой в Конституции РФ. Суд даёт прямую оценку «фундаментальных основ правопорядка с апелляцией к общеправовым и конституционным принципам, правам и свободам» [19].

Государство, используя коммуникативный инструментарий, обеспечивает интегративную устойчивость правовой среды, дополняя каждый из регуляторов соответствующими методами воздействия на общественные отношения. При этом контур правовой среды является достаточно подвижным. Власть, например, может апеллировать к духовным ценностям общества в тех случаях, когда ставится под сомнение сама идея права как квинтэссенции добра, справедливости и всеобщего блага; и наоборот, государство может вставать на защиту моральных и нравственных устоев общества, запуская юридически обязательные механизмы публичной защиты.

Австрийский правовед Ойген Эрлих в начале XX века справедливо указал на недопустимость противопоставления права нравственности, «как это происходит в настоящее время, и (недопустимо – С.Х.) настаивать на том, что право гетерономно, а нравственность автономна, что право действует извне, а нравственность изнутри. Все нормы как правила действия <...> одновременно автономны и гетерономны» [59, с. 206]. Схожее понимание соотношения права и нравственности предлагал также Г. Д. Гурвич: «в силу своей природы право

не может быть полностью “автономным” и полностью “нормативным”, что свойственно нормам нравственности» [11, с. 136–141].

Пределы правового регулирования в определении этических норм и эксцессов благонамеренного поведения достаточно динамичны.

Зарубежная правовая мысль также имеет множество примеров того, как изменялось представление о нарушении норм морали и нравственности (добрых нравов). В частности, вплоть до XIX века в Англии удовлетворяли иски из спора, участники которого делали ставки «на продолжительность жизни своих отцов». Напротив, аренда земельного участка под дом терпимости длительное время считалась противоречащей добрым нравам (Германия, Голландия), в отличие от сегодняшней судебной практики этих стран [58, с. 81–83; 30, с. 66–72].

Очевидно, что действие норм права эффективно только в том случае, если они релевантны развивающимся общественным отношениям как на доктринально-концептуальном уровне, так и с точки зрения их практической реализации.

Подобные попытки можно обнаружить во многих основополагающих актах, посвящённых права человека. В частности, согласно части 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе» [26].

В этом плане для законодателя всегда крайне важно соблюсти баланс между правовой формой и общественными правоотношениями, включаемыми в сферу законодательной регламентации.

Игнорирование указанных связей приводит к идеализации правовой формы, а также к гипертрофированным ожиданиям к силе и возможностям её действия. Следствием такого процесса является отделение формы от содержания – ситуация, при которой правовой акт фактически теряет коммуникативную природу своего действия и становится «законодательной нормативностью» в чистом виде. Пренебрежение прямой зависимостью между состоянием общественной жизни и состоянием права В. Д. Зорькин называет чудовищной близорукостью, которую проявляют в том числе те, кто «справедливо негодует на недостатки нашей правовой жизни, но категорически отказывается обсуждать степень их обусловленности недостатками нашей социальной жизни» [15, с. 343–434].

В целях решения указанных вопросов необходимо постоянно развивать коммуникатив-

ную составляющую правового акта. Только в этом случае можно говорить о прогрессивном развитии правовой среды, об установлении понятных и признаваемых социумом (легитимных) границах правового поля, гармонично объединяемого в себе не только нормы позитивного права, но также правовые идеи, идеалы, духовные и нравственные принципы.

Реализация конституционного принципа поддержания доверия, предполагающего сохранение разумной стабильности правового регулиро-

вания, недопустимость внесения произвольных изменений в действующую систему правовых норм, надлежащее гарантирование правового положения субъектов длящихся правоотношений, предоставление им адекватных временных и иных возможностей для адаптации к изменившимся нормативным условиям приобретения и реализации соответствующих прав и свобод, возможна только в ситуации обеспечения баланса ценностей частно-правовых и публично-правовых сфер жизни.

Рецензент: Захарцев Сергей Иванович, доктор юридических наук, профессор, заместитель генерального директора ОАО «Русские машины» г. Москва, Россия.

E-mail: sergeyivz@yandex.ru

Литература

1. Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. М., 1955.
2. Арапов А.В., Хорунжий С.Н. Ортодоксия как сочлененный институт христианской теологии и юриспруденции // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Философия. 2015. № 2(15).
3. Арапов Н.А. Принцип поддержки доверия граждан к закону и действиям государства в российском конституционном праве и правосудии: Дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2015.
4. Афанасьев Д.В. Нарушение публичного порядка как основание признания сделки недействительной в российском и зарубежном праве // Недействительность в гражданском праве: проблемы, тенденции, практика: Сборник статей. М., 2006. С. 116–143 (СПС «КонсультантПлюс»).
5. Бондарь Н.С. Правовая определенность – универсальный принцип конституционного нормоконтроля (практика Конституционного Суда РФ) // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 10.
6. Ван Хук М. Право как коммуникация / Правоведение. 2006. № 2.
7. Васильев В.В. Детерминизм в системе гражданского права Российской Федерации. Автореф. ... докт. юрид. наук. М., 2015.
8. Генрих Н.В. Предмет и метод уголовно-правового регулирования: Дис. ... докт. юрид. наук. Рязань, 2011.
9. Гогин А.А. К вопросу о защите нравственности как фундаментальной социальной ценности // История государства и права. 2015. № 13.
10. Головина А.А. Дефекты законодательной техники как препятствие обыденному толкованию права // Журнал российского права. 2017. № 4.
11. Гурвич Г.Д. Философия и социология права: Избранные сочинения. СПб., 2004.
12. Демина Л.А. Мораль, право и международный правопорядок в теории дискурса Юргена Хабермаса // История государства и права. 2015. № 6.
13. Доктринальные основы юридической техники. Монография / Под ред. Н. А. Власенко / Власенко Н.А., Чернобель Г.Т., Дворникова О.А., Черногор Н.Н. и др. М., 2010.
14. Едкова Т.А. Обсуждение доктрины запретов в административном праве // Журнал российского права. 2013. № 8.
15. Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен: монография. М., 2013.
16. Зорькин В.Д. Сон права рождает произвол // РГ. 06.06.2017. № 7288 (122).
17. Исаев И.А. «О противоречиях у стоиков»: естественное право и справедливость // История государства и права. 2013. № 17.
18. Исаев И.А. Теневая сторона закона. Иррациональное в праве: монография. М., 2015.
19. Карапетов А. Г., Савельев А. И. Свобода договора и её пределы: в 2 т. Т. 2: Пределы свободы определения условий договора в зарубежном и российском праве. М., 2012.
20. Каск Д.И. Функции и структура государства. Л., 1969.
21. Киселева М.С. Концепт выбора в христианской и постхристианской культурах // Вопросы философии. 2013. № 12.
22. Концепции развития российского законодательства / Андриченко Л.В., Акопян О.А., Васильев В.И. и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. М., 2014.
23. Концепция инновационного развития правовой среды / О. И. Чердаков, Н. А. Жильцов. М., 2013.
24. Лазарев В.В. Культурные традиции права // Журнал российского права. 2014. № 3.
25. Лазарев В.В. Место и роль суда в правовой системе // Журнал российского права. 2014. № 10.
26. Лапаева В.В. Проблема ограничения прав человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) // Журнал российского права. 2005. № 7.
27. Левакин И.В. Исторические закономерности конституционной нравственности // Журнал российского права. 2017. № 3.
28. Леон Арон. Самоограничение власти. О моральном и личностном выборе при построении новой российской государственности // НГ. 28 ноября 2012 года.

29. Липинский Д.А., Шишкин А.Г. Субъективное право и юридическая обязанность как мера позитивной юридической ответственности // Государство и право. 2014. № 10.
30. Ллойд Д. Идея права. М., 2007.
31. Луман Н. Власть. М., 2001.
32. Макаренко Д.Г. Система социально-правового регулирования как общая среда взаимодействия права и доверия. Вестник Владимирского юридического института. 2017. № 2 (43). С. 158–161.
33. Макаренко Д.Г. Общественное доверие как ресурс власти и управления. Бюллетень науки и практики. 2016. № 8 (9). С.129–132.
34. Мальцев Г.В. Культурные традиции права: монография. М., 2013.
35. Мальцев Г.В. Понимание права. Подходы и проблемы. М., 1999.
36. Матюхин А. Государство в сфере права: институциональный подход. Алматы, 2000.
37. Морескини К. История патристической философии. М., 2011.
38. Нормотворческая юридическая техника / Отв. ред. Н.А. Власенко. М., 2013.
39. Общая теория государства и права: Академический курс: В 3 т. / Отв. ред. М. Н. Марченко. Т. 2. М., 2002.
40. Пашенцев Д.А. Взаимодействие правовых и религиозных норм: историко-теоретический аспект // История государства и права. 2015. № 17.
41. Пашенцев Д.А., Черногор Н.Н. Правопорядок в контексте современной постклассической методологии // Юридическая наука. 2017.
42. Поляков А.В. Коммуникативная концепция права: вопросы теории. СПб., 2003.
43. Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права. СПб., 2005.
44. Правовые модели и реальность: монография / О.А. Акопян, Н.В. Власова, С.А. Грачева и др.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Е.Е. Рафалюк, Н.И. Хлуденева. М., 2014.
45. Радько Т.Н. Теория функций права. М., 2014.
46. Родионова О.М. Механизм гражданско-правового регулирования в контексте современного частного права. М., 2013.
47. Российская Конституция: первые 20 лет. Цикл лекций в Государственной Думе. 18 марта – 22 апреля 2013 года. М., 2013.
48. Тихомиров Ю.А. Оптимизация правовых регуляторов в социальной сфере / Право и социальное развитие: новая гуманистическая иерархия ценностей: монография / М.М. Аносова, А.А. Аюрова, Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева и др.; отв. ред. А.В. Габов, Н.В. Путило. М., 2015.
49. Тихомиров Ю.А., Нанба С.Б., Цомартова Ф.В. Социальная концепция права: новый подход // Журнал российского права. 2014. № 8.
50. Фернандес де Бухан Фернандес Ф. Процесс против Христа // Древнее право: научно-практический журнал. 2014. № 1(29).
51. Филимонова И.В. Фикции древнего иудейского права // История государства и права. 2015. № 17.
52. Фуллер Лон Л. Мораль права / Лон Л. Фуллер; пер. с англ. Т. Даниловой под ред. А. Куряева. М., 2007.
53. Хабермас Ю. Модерн – незавершенный проект // Вопросы философии. 1992. № 4.
54. Хабермас Ю. Моральное сознание и коммуникативное действие. СПб., 2001.
55. Харт Г.Л.А. Понятие права / Пер. с англ.; под общ. ред. Е.В. Афонасина и С.В. Моисеева. СПб., 2007.
56. Хорунжий С. Н. Доктринальные аспекты правовой среды. Воронеж, 2014.
57. Хорунжий С.Н. Место и роль судебных решений в формировании правовой среды Древнего Рима // История государства и права. №10. 05/2014.
58. Цвайгерт К., Кётц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. М., 1998. Т. 2.
59. Эрлих О. Основоположение социологии права. М., 2011.
60. Юридическая техника: учебное пособие / Н.А. Власенко, А.И. Абрамова, Г.Е. Чернобель (и др.) М., 2016.



Принцип доверия как детерминанта эффективного правового регулирования общественных отношений: правовое обеспечение

Макаренко Д. Г.¹

Ключевые слова: государство, добросовестность, субъект права, конституция, правовые акты, правовая норма, законное ожидание, формальная определенность.

Аннотация. Работа посвящена исследованию реализации принципа доверия и определенности правового регулирования как основы принципа общественного доверия. Рассматривается поведение граждан, которые изначально доверяют государству и вправе рассчитывать на его добросовестность, имеют различные ожидания, вытекающие из добросовестности государства и которое дает им чувство защищенности.

Такая защищенность, однако, не может быть достигнута исходя только из принципа добросовестности, но нуждается в принципе поддержания доверия. Связь правомерного ожидания с указанным принципом обусловлена тем, что в отсутствие доверия лицо не имело бы достаточных оснований уверенно ожидать наступления или совершения чего-либо с участием государства. Одна из основных задач права состоит в том, чтобы сделать человеческие поступки в определенной мере прогнозируемыми и обеспечить возможность взаимного согласования и координации действий.

Поведение в соответствии с принципом веры и доверия является всеохватывающим началом всего правопорядка и является фундаментальной нормой не только правовой системы, но и всей системы норм права, нравственности и порядочности.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-15-22](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-15-22)

Добросовестность государства как базис реализации принципа доверия

Функционирование государства, наряду с прочим, ограничено выражаемой в правовом принципе идеей добросовестности. Постановлением Конституционного суда Российской Федерации (КС РФ) от 24 мая 2001 г. № 8-П отмечается: «Лица... рассчитывали на добросовестное исполнение государством своих публично-правовых обязательств». В схожих постановлениях КС РФ от 2 апреля 2002 г. № 7-П и от 20 декабря 2010 г. № -22-П говорится, в частности, о «презумпции добросовестности законодателя и его приверженности общим правовым принципам».

Отвлекаясь от конкретных обстоятельств, можно предположить, в таком случае, что и другая сторона правоотношений «предусматривает стремление старательно, качественно и тщательно выполнять и защищать субъективные права и социальные обязанности... и не может функционировать при отсутствии между субъектами

правоотношений доверия» [1]. Верно и обратное: выводимыми из этого принципа требованиями к деятельности государства можно гарантировать его (субъекта) добросовестность как аспект доверительных отношений с государством [2].

С нашей точки зрения, принцип добросовестности предполагает, что государство, порождая своей деятельностью различные ожидания субъектов права, должно надлежащим образом такие ожидания и учитывать. Само по себе ожидание представляет некоторую ориентацию, более или менее уверенное предположение будущих возможностей и последствий, и не каждое из них влечёт правовые последствия, в том числе в виде «возникновения субъективных прав» [3]. Но если ожидание имеет под собой основание в праве, то оно становится правомерным, выступает в роли юридического факта и получает защиту правом.

В практике можно обнаружить понятия: законное ожидание² и принцип законного ожида-

¹ Макаренко Дмитрий Григорьевич, генеральный директор ООО «Национальная юридическая служба», Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: d.g.makarenko@gmail.com

² Постановления КС РФ от 29 января 2004 г. № 2-П, от 20 апреля 2010 г. № 9-П, от 20 декабря 2011 г. № 29-П.

ния³. Они представляются соотносящимися с правомерным ожиданием как его частность.

Защищённость правомерного ожидания можно понимать в том смысле, что то, в отношении чего оно было сформировано, будет иметь место в реальности, тогда как при нарушении правомерного ожидания теми, кто имеет отношение к претворению такого ожидания в реальность, будут приняты соответствующие меры ответственности.

Интересным фактом может служить то обстоятельство, что в конституционном праве нарушение правомерного ожидания субъекта права без властных полномочий возможно при: несовершенности субъектом права с властными полномочиями правомерно ожидаемых от него действий нормативного или индивидуального значения, либо таком их совершении, которое расходится с правомерно ожидаемым; ненаступлении правомерно ожидаемого события, либо таком его наступлении, которое расходится с правомерно ожидаемым.

Примерами могут быть:

- непринятие нормативных или индивидуальных правовых актов, принятие которых следует из уже принятых государством актов такого рода (в отношении нормативных актов см.⁴) привело к тому, что права и законные интересы заявителя, испытывавшего разумные ожидания того, что государство в лице компетентных органов выполнит свою публичную обязанность... были существенным образом нарушены»;
- необоснованное изменение действующей системы норм само по себе, а также непредсказуемое её изменение, когда лицо лишается приобретённых субъективных прав или на него возлагаются новые обязанности, предвидеть которые оно не могло;
- предоставление субъективных прав или возможности их приобретения, необеспеченное условиями реализации (Постановление КС РФ от 22 апреля 2013 г. № 8-П: «Законодательство в силу своей неопределенности может порождать... ожидания, которые, однако, не подкрепляются каким-либо... нормативным механизмом реализации. Между тем... федеральный законодатель должен стремиться к тому, чтобы не допускать ситуаций, при которых те или иные нормативные предписания порождают у

³ Особое мнение судьи Г.А. Гаджиева к Постановлению КС РФ от 2 декабря 2013 г. № 26-П.

⁴ Определение КС РФ от 4 декабря 2003 г. № 415-О, в отношении индивидуальных – Постановление Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации (ВАС РФ) от 10 декабря 2013 г. № 9139/13: «Бездействие учреждения, обязанного в силу закона осуществлять на предприятии заявителем ветеринарно-санитарный надзор...»

их адресатов необоснованные, нереализуемые на практике представления... Иное нарушало бы требования формальной определенности правовой нормы... принцип поддержания доверия»);

- недостижение цели, ради которой на лиц были возложены разного рода обязанности (Постановление КС РФ от 25 декабря 2007 г. № 14-П: «Вовлечение граждан... в... процесс формирования и инвестирования средств пенсионных накоплений означает возникновение у них... законных ожиданий относительно их роста»);
- необоснованные или формально ненадлежащие отступления органа от сложившейся процедурной и право-интерпретационной практики его функционирования (изменяя практику толкования, ВАС РФ указывал в Постановлении Пленума от 6 декабря 2013 г. № 87: «Во избежание нарушения разумных ожиданий участников гражданского оборота *разъяснения*... не могут служить основанием для пересмотра судебных актов, принятых до его опубликования»).

Такая защищённость, однако, не может быть достигнута исходя только из принципа добросовестности, но нуждается в принципе поддержания доверия. Связь правомерного ожидания с указанным принципом обусловлена главным образом тем, что в отсутствие доверия лицо не имело бы достаточных оснований уверенно ожидать наступления или совершения чего-либо с участием государства; более того, лицо не было бы уверено в своем правовом положении даже и после того, как ожидаемое свершилось, поскольку у государства остаются средства к властному изменению его правового положения.

Между тем, поскольку государству доверяют, постольку субъекты права и уверены в своем правовом положении и в предполагаемых этим положением возможностях. В этом отношении нарушенные ожидания, основанные на доверии субъектов права к государству, закономерно влекут нуллификацию этого доверия, а, следовательно, нарушают и принцип его поддержания.

Невластные субъекты, вступая с государством в публичные правоотношения, делают это именно с ожиданием (основанным хотя бы на некотором доверии к государству и установленному им порядку), что эти отношения будут протекать в границах права, государство в лице своих органов будет действовать честно, порядочно, открыто, а цели, ради которых указанные отношения возникли, будут достигнуты. Эти ожидания, пусть иногда и зыбкие, есть условие, без которого публичные

правоотношения вряд ли возможны, по крайней мере, без принуждения к ним. Сами отношения могут не устраивать в том смысле, что налоги высокие, разрешений и лицензий много, процедуры длительны, и проч. Это может вызывать неудовольствие государством, но доверие к нему (в значении уверенности в прочности правил и степени гарантированности результата взаимоотношений) в юридическом смысле это не умаляет.

В данном вопросе невозможно не затронуть практику суда.

В Определении КС РФ от 4 апреля 2007 г. № 331-О-П читаем: «Изменение законодателем... установленных условий... должно осуществляться таким образом, чтобы соблюдался принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает сохранение разумной стабильности правового регулирования и недопустимость внесения произвольных изменений в существующую систему норм. С этим связаны законные ожидания граждан, что приобретенное ими на основе действующего законодательства право будет уважаться властями и будет реализовано»; в частности, законодатель должен «учитывать при изменении условий приобретения права... сформировавшиеся на основе ранее действовавшего правового регулирования законные ожидания, связанные с выполнением (полностью либо частично) условий приобретения данного права» (Постановление КС РФ от 20 апреля 2010 № 9-П). В Определении КС РФ от 2 апреля 2009 г. № 471-О-П Суд указал, что при введении в действие нового регулирования законодатель должен учитывать, что с «прежним сроком заявители правомерно связывали свои законные ожидания в отношении возможности обращения в суд с надзорной жалобой». В Постановлении КС РФ от 20 декабря 2011 г. № 29-П: «Лишение авиакомпании законного права получать плату за оказанные пассажирам услуги в полном объеме (так называемое законное ожидание) нарушает право на уважение собственности».

Поэтому на конституционном уровне и существует правовой императив, обязывающий государство соответствовать правомерным ожиданиям и защищать их от того, чтобы они впоследствии были нарушены нормативными и индивидуальными правовыми актами государства, которое в том числе ими и породило у субъектов права известные ожидания об условиях использования субъективных прав или исполнения юридических обязанностей.

Отметим, что доверие – это в том числе, по Гегелю: «Философия права», – «сознание, что мой субстанциальный интерес сохранён и содержится в интересе и цели другого (в данном случае – государства)». Однако тот факт, что интерес, отражённый

в праве, принадлежат одному лицу (гражданину), а связанные с реализацией этого интереса права и обязанности – другому (государству), открывает возможность для злоупотребления – «злоупотребления правом» [4, с. 61]. Между тем злоупотребления возможны и при исполнении обязанностей, поэтому под злоупотреблением правом, возможно, целесообразнее понимать злоупотребление теми возможностями, которые открывает объективное право. В этом контексте злоупотребление правом ведёт к нарушению доверия, поэтому из принципа поддержания доверия «вытекает запрет на злоупотребление правом... под которым понимается применение правовой нормы, противоречащее ее цели, для реализации интересов, которые этой нормой не защищаются» [3].

Этот запрет распространяет действие как на обязанности, так и на права государства. При исполнении своих обязанностей государство должно действовать только в тех правомерных интересах, в каких оно обязано действовать, используя доступные средства для того, чтобы обеспечить полноценную реализацию права в соответствии с его действительным смыслом. Если же государство при их исполнении делает это недобросовестно, оно нарушает правомерные ожидания граждан (связавших государство конституционными условиями добросовестного исполнения тех обязанностей, с которыми оно было учреждено, и обязанностей, возникающих для него в дальнейшем) и этим подрывает их доверие. Государство должно использовать свои права так, чтобы это соответствовало установленным для него целями и задачами. Если же государство использует свои права в противоречие этим целям и задачам (т.е. недобросовестно), то оно, злоупотребляя своим правом [4], злоупотребляет и доверием, поскольку нарушает правомерные ожидания граждан о границах использования таких прав.

Сказанное означает, что государство, осуществляя свои полномочия

- должно делать это не по усмотрению, но исходя из того, что оно обязано это делать, при этом с приложением возможных усилий, а не только тех, которые оно из дискреции посчитает достаточными.
- Обязано использовать доступные средства с тем, чтобы обеспечить условия реализации принадлежащих и предоставленных субъективных прав, устранить обстоятельства и причины, препятствующие их полноценной реализации, установить механизмы, надлежаще действующие и полноценно защищающие и восстанавливающие нарушенные права, в том числе тогда, когда они были нарушены самим государством.

- › Обязано с той же степенью добросовестности подходить и к юридическим обязанностям: определить ясные условия их возложения, разумную процедуру исполнения; не вводить необоснованные обязанности.
- › Должно принимать такие решения нормативного и индивидуального значения, которые пригодны для реализации в правоотношениях и достижения своих целей². В частности, вводя правовое регулирование, обязано не искажать в нём смысла тех явлений, которые оно регулирует; а изменяя правовое регулирование, обязано не вводить положений, порождающих дальнейшую невозможность достижения целей тех прав, в отношении которых было осуществлено первоначальное правовое регулирование и которые уже реализуются в правоотношениях или в отношении которых субъекты права испытывают правомерные ожидания о возможности реализовать такие права в будущем⁵.

Таким образом, добросовестность государства как один из аспектов принципа поддержания доверия выражается не в самом соблюдении права, но в том, как исполняются лежащие на государстве обязанности, соблюдаются установленные для него запреты, используются предоставленные ему права. Принцип поддержания доверия в этой своей части не обязывает государство соблюдать право, но обязывает государство, уже соблюдающее право, делать это определенным образом – добросовестно, т.е., в отличие от принципа законности, обеспечивает не формальную правомерность, а правомерность содержательную.

Стабильность правопорядка и определенность правового регулирования как основа принципа общественного доверия

Стабильность правового порядка и определенность правового регулирования существую-

щей правовой системы представляет для практиков своего рода идеал. Можно говорить о наличии общественной потребности в стабильности, в том числе и в стабильности правовой жизни. Особенно остро эта потребность осознается в переходные периоды в условиях разного рода социальных, экономических, политических и прочих катаклизмов. Показательным является тот факт, что понятия «стабильность», «стабилизация», «устойчивость», «устойчивое развитие» и другие подобные понятия весьма часто используются субъектами правотворчества и правоприменения как в текстах правовых актов, так и в их названиях [5].

В связи с этим важной теоретической проблемой представляется понимание критериев (показателей) стабильности порядка правовой жизни, а также факторов, обуславливающих данное качество. Такое понимание, очевидно, могло бы выступать научной основой для проведения наиболее эффективной правовой политики.

На сегодняшний день в рамках отечественного правоведения сформировались определенные представления о феномене стабильности применительно к отдельным элементам изучаемого объекта.

Поднимая проблему стабильности правопорядка, О.П. Сауляк [5] отмечает, что стабильность правопорядка имеет два аспекта. Первый из них предполагает, что «в процессе общественного развития будет обеспечена возможность воспроизводства позитивных форм социального взаимодействия, включая реализацию субъективных прав и надлежащего исполнения юридических обязанностей всеми субъектами права, поставлен надежный заслон распространению негативных тенденций, угрожающих безопасности существования социума. Стабильность правопорядка во многом зависит от диссипативных возможностей социальной системы (государственно-организованного общества), которые определяют ее способность сопротивляться и противостоять воздействию негативных тенденций, рассеивая чуждое либо поглощая его в компоненты собственного содержания путем переструктурирования».

Второй аспект стабильности правопорядка, по его мнению, «предполагает устойчивость юридических норм и основных направлений правовой политики государства», которые придают субъектам права уверенность в стабильности существующих правил игры.

В качестве критериев стабильности правовой системы В.В. Сорокин⁶ предлагает рассматривать, в частности, согласованность (цельность), полноту

⁵ См., например: постановление Госдумы ФС РФ от 10.04.1996 № 226-II ГД «О стабильности правовой системы Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 16. Ст. 1801; постановление Правительства РФ от 29.05.2002 № 364 «Об обеспечении устойчивого газо- и энергоснабжения, финансируемых за счет средств федерального бюджета организаций, обеспечивающих безопасность государства» // Рос. газета. 2002. 19 июня; постановление Госдумы ФС РФ от 28.06.2000 № 504-III ГД «Об обеспечении устойчивого развития районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» // СЗ РФ. 2000. № 28. Ст. 2999. июня; постановление Госдумы ФС РФ от 28.06.2000 № 504-III ГД «Об обеспечении устойчивого развития районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» // СЗ РФ. 2000. № 28. Ст. 2999.

⁶ Сорокин В.В. Концепция эволюционного преобразования правовых систем в переходный период. Барнаул, 2002. С. 65–113.

и завершенность ее структуры, правопорядок и законность, эффективность, легитимность, способность к воспроизводству отношений однородного типологического характера, долгосрочность существования.

Вышеприведенные положения представляют весьма интересными и, безусловно, заслуживают внимания специалистов. Вместе с тем очевидной является проблематичность их универсализации, распространения на более широкий класс явлений, системы более сложной организации.

В частности, несколько в ином свете понятие стабильности может быть рассмотрено в рамках научно-исследовательской программы, ядром которой выступает понятие «правовая жизнь»⁷. Основоположники концепции правовой жизни понимают ее как особую форму социальной жизни, включающую в себя комплекс всех юридических явлений, как позитивного, так и негативного плана, выражающую преимущественно в правовых актах и правоотношениях и характеризующую специфику, и уровень правового развития общества, отношение субъектов к праву и степень удовлетворения их интересов³.

Понятие о стабильности правовой жизни, очевидно, не может быть идентичным понятию о стабильности права, правовой системы или правопорядка. Правовая жизнь как сложная система социальной практики, урегулированная в той или иной степени правовыми нормами, по сути, не является сугубо правовым явлением. Она включает в себя весьма сложный и неоднородный массив общественных отношений, при оценке упорядоченности которых сложно воспользоваться многими из вышеупомянутых критериев.

Например, критерий возможности системы к воспроизводству позитивных форм социального взаимодействия, способности сопротивляться и противостоять воздействию негативных тенденций оказывается непригодным по отношению к анализируемому нами объекту, учитывая его прин-

ципальную и неустранимую неоднородность по отношению к идеальному правовому порядку. Ведь в рамках правовой жизни позитивные с точки зрения требований норм права и негативные явления, процессы, формы практики и т. п. всегда сосуществуют, тесно переплетаются. Их соотношение, удельный вес, безусловно, может меняться.

Однако думается, что связывать состояние порядка в системе, при котором доминируют позитивные формы юридически значимой практики, с ее стабильностью было бы некорректно. С теоретической точки зрения это связано с тем, что в рамках правовой жизни известная борьба позитивного и негативного начала имеет место постоянно, каждое из них стремится вытеснить или максимально сузить сферу противоположного.

Вместе с тем стабильность и нестабильность не могут быть связаны с какой бы то ни было теоретической схемой их соотношения. Во-первых, нестабильность есть признак любой системы правовой жизни. Во-вторых, тенденция к усилению дестабилизации свойственна и системам, где уровень правового порядка относительно высок, и системам с преобладающими антиправовыми формами практики. И те, и другие способны меняться и подчас весьма кардинально под воздействием дестабилизирующих факторов.

Сама практика опровергает ошибочность такого подхода и дает массу примеров того, как общества, где достигнут относительно высокий уровень правопорядка, тем не менее, подвергаются весьма кардинальным трансформациям, в том числе и в части организации их правовых систем. Таким примером могут служить, в частности, существовавшие в недавнем прошлом правовые системы социалистических государств.

Вряд ли могут быть приняты в качестве критериев стабильности правовой жизни общества и такие показатели, как устойчивость юридических норм и основных направлений правовой политики государства, согласованность, завершенность структуры, эффективность и легитимность правовой системы, правопорядок и законность. Скорее их следует рассматривать как факторы, условия, предпосылки, создающие потенциальные возможности для сохранения стабильности порядка социальной практики, регулируемой правом.

Думается, что при формировании научной концепции стабильности правовой жизни, прежде всего, необходимо ориентироваться на общенаучные представления о сути порядка в системе.

В наиболее общей форме стабильность в правовой жизни можно определить, как сохранение сложившейся структуры отношений (или, по крайней мере, их значительной части) в течение более

⁷ Малько А.В. «Правовая жизнь» как важнейшая категория юриспруденции // Журнал рос. права. 2000. № 2; Михайлов А.Е. Правовая жизнь современной России: проблемы теории и практики: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. Саратов, 2004; Матузов Н.И. «Правовая система» и «правовая жизнь»: теоретико-методологический аспект // Ленинград. юрид. журнал. 2004. № 1. С. 7–19; Демидов А.И. Политико-правовая жизнь: ненормативный аспект // Правовая политика и правовая жизнь. 2002. № 3. С. 18–25; Трофимов В.В. Правовая жизнь: теоретические и социально-философские проблемы исследования // Правовая политика и правовая жизнь. 2003. № 4. С. 124–133; Малько А.В., Михайлов А.Е., Невважай И.Д. Правовая жизнь: философские и общетеоретические проблемы // Новая правовая мысль. 2002. № 1. С. 4–12; Правовая жизнь в современной России: теоретико-методол. аспект / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. Саратов, 2005.

или менее продолжительного периода времени, иными словами – их устойчивость.

Понятие стабильности (устойчивости) порядка раскрывает одну из наиболее важных характеристик сложной развивающейся системы. Это свойство означает сохранение в структуре системы в течение более или менее продолжительного временного периода некой устойчивой части композиции, образующей своеобразное ядро, индифферентное по отношению к воздействию как со стороны внутрисистемных, так и со стороны внешних факторов.

По современным представлениям устойчивость открытых систем рассматривается как относительная или динамическая стабильность. Абсолютная устойчивость – тупик, поскольку не содержит источников развития. Динамика системы предполагает такое соотношение устойчивости и неустойчивости, которое позволяет системе жить, быть открытой миру, обмениваться с ним веществом, энергией и информацией. Как отмечал Н.Н. Моисеев, академик, кибернетик и математик «... устойчивость, доведенная до своего предела, прекращает любое развитие. Она противоречит принципу изменчивости. Чересчур стабильные формы – это тупиковые формы, эволюция которых прекращается. Чрезмерная адаптация... столь же опасна для совершенствования вида, как и неспособность к адаптации»⁸.

Таким образом, рассматривая устойчивость правовой жизни, мы должны характеризовать ее как стабильность динамическую, которая предполагает лишь некоторую величину ее неизменяемости, определенную меру ее сохранения. Эта мера, очевидно, возможна относительно той или иной величины, выступающей критерием при оценке степени стабильности. В качестве такой величины может выступать принятое за точку отсчета то или иное состояние порядка в системе на том или ином уровне ее структурирования.

При анализе современной правовой жизни российского общества, характеризуемой значительной изменчиваемостью (характерной для всех государств со сменой строя), можно обнаружить факт сохранения и постоянного «воспроизводства» некоторых форм юридически значимых отношений.

Данные структуры могут существовать как непрерывно, так и путем воспроизводства. Так, возникающие договорные обязательства между контрагентами, связанные, например, с отношениями аренды земли, могут просуществовать непрерывно практически в неизменном виде весьма длительное время. Подобные отношения образуют

«сохраняющуюся» часть стабильных структур порядка правовой жизни.

Однако стабильность порядка может проявляться и в форме воспроизводства тех или иных юридически значимых отношений под воздействием конкретных факторов, например, действия правовой нормы. Известно, что норма права, наделенная юридической силой, действует во времени непрерывно и является фактором возникновения и развития множества правовых отношений, схожих в своих принципиальных юридически значимых характеристиках и представляющих собой своеобразные типовые модели действия нормы.

Обязанность государства по поддержанию стабильности правопорядка, предполагает, во-первых, что лица вправе ожидать и на этом основании ожидать от государства сохранения стабильности правопорядка, а во-вторых, что конституционное право располагает способами и средствами, чтобы обеспечить исполнение этой обязанности, как-то:

1. «Предсказуемая законодательная политика» [6]. Так, в Определении КС РФ от 4 декабря 2003 г. № 415-О читаем: «Законодатель должен обеспечивать соблюдение конституционных требований, в частности вытекающих из принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который предполагает оптимальное сочетание разумной стабильности законодательства, предсказуемости его развития и недопустимости произвольных, конституционно не обоснованных изменений, затрагивающих права граждан». В Определении КС РФ от 6 октября 2008 г. № 679-О-О: законодатель «связан конституционными принципами стабильности и предсказуемости законодательства», а в Определении от 8 февраля 2007 № 321-О-П: «принцип поддержания доверия граждан к закону и действиям государства... предполагает... предсказуемость политики в социальной сфере», но, видимо, и в других осуществляемых правом сферах политики.

2. Оно не подразумевает перечень предполагаемых законодательных решений, но отражает общие тенденции развития законодательного регулирования по сферам. Это позволяет понимать направления и цели развития законодательства, делая этим законодательную политику предсказуемой и вызывающей доверие. Доверие к государству обеспечивается таким его «отношением к сложившемуся правовому регулированию», когда «граждане сохраняют понимание логики регулирования, способны использовать ранее наработанные навыки правового поведения, сохраняют сложившиеся правовые отношения»

1. Поэтому «прогнозируемость органов государственной власти гарантирует доверие к законодателю и установленному им закону», а принцип поддержания доверия гарантирует правовые «условия для

⁸ Моисеев Н.Н. Алгоритмы развития. М., 1987.

возможности предвидеть действия государственных органов и планирования личных действий».

Для преемственности регулирования, принимаемое законодательное решение должно:

- › проистекать из прошлого, т.е. учитывать изменяемое;
- › основываться на настоящем, т.е. сообщаться с актуальным состоянием общества;
- › смотреть в будущее, т.е. оставлять возможность для естественно наступающей потребности изменений.

Даже при создании новой конституции рекомендуется сохранять все те законы, которые не входят в противоречие с вновь принимаемым «основным законом», поскольку «это обеспечивает надёжность правовых гарантий» [8].

Кроме «планирования» и соблюдения государством тенденций, им же заложенных, не меньшее значение для поддержания государством доверия субъектов права, особенно в юридическом смысле, имеет последовательное и строгое соблюдение им норм, регулирующих нормотворческий процесс, поскольку это уже само по себе позволяет предвидеть предстоящие изменения и корректировать или останавливать те из них, которые вступают в противоречие с положениями принципа поддержания доверия в части стабильности правопорядка [9].

Таким образом, на основе правовой нормы то или иное отношение правовой жизни может циклично воспроизводить себя в практических актах участников правовых взаимодействий. При этом речь идет не о том, что конкретные акты сохраняются, длятся во времени, а о том, что многообразные модели поведения участников правовой жизни возникают и развиваются «типовым» образом, транслируются во времени и по кругу субъектов в устойчивой форме.

Идея об относительном характере порядка и неорганизованности, о наличии разных уровней порядка и системном характере материи – классический методологический постулат материалистической диалектики.

Если нет материи вне систем, то нет материи в состоянии абсолютного хаоса. Рассмотрение процессов и явлений как хаотических или случайных относительно и связано либо с сознательным их игнорированием в связи с конкретными задачами познания, либо с недостаточностью знания, непознанными закономерностями существования и развития материи.

Как справедливо отмечает в этой связи О.П. Сауляк [5, с.175], взаимодействие в рамках правового порядка стабилизирующих и дестабилизирующих факторов объективно обусловлено, поскольку «в реальности правопорядок и хаос, устойчивость и нестабильность, согласие и конфликт, повторяющиеся закономерности и случайные отклонения от них «живут» и «существуют» в одной сетке методологических координат.

Поэтому в заключение отметим, что в основаниях стабильности правопорядка лежат не столько неизменные нормы, сколько правоотношения, которые на них основываются и, вне зависимости от изменений норм или их интерпретации, стабильно существуют. Стабильность правопорядка не предполагает, таким образом, его консервативности. Обеспечение государством стабильности права состоит не только в придании известному порядку качеств неизменности, но и в своевременном его развитии – невозможном без изменений¹. Периодические нововведения необходимы для обеспечения стабильности правового порядка, поскольку эта стабильность в значительной степени зависит от того, насколько актуальное его состояние корреспондирует движению общественных убеждений, ценностей, представлений о должном и целесообразном. Доверие к государству, не реагирующему на движение общества и не откликающемуся на сообщаемые им сигналы, – учитывая служебное положение государства и его исключительную обязанность действовать в интересах народа и граждан, – не будет в этом случае оправдано, а принцип его поддержания – соблюден. Государство, поддерживая и обеспечивая стабильность права, должно не только стоять на страже его неизменности, но и своевременно его развивать и корректировать.

Заключение

«Самое дорогое и ценное для всей юридической науки – это доверие к идее права» [1] и государства – явлениям, непосредственно взаимосвязанным. Между тем недоверие к одному закономерно влечёт недоверие к другому. И если «вся наша культура, видимо, столкнулась» с массовой утратой «доверия к праву» [10], то это в значительной мере оттого, что было утрачено доверие к государству.

*Рецензент: Рыбаков Олег Юрьевич, доктор философских наук, доктор юридических наук, профессор. Москва, Россия.
E-mail: rub.oleg13@yandex.ru*

Литература

1. Гаврилюк О.В. К вопросу о содержании правовой категории «доверие» // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2010. № 1. С. 33.
2. Короткова О.И. Дефицит доверия к государственной власти как одна из центральных проблем в построении нравственно здорового общества // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 9. С. 3–7.
3. Dworkin R. Justice for Hedgehogs. Cambridge, Mass., 2011. P. 302.
4. Крусс В.И. Злоупотребление правом. М., 2010. С. 61.
5. Сауляк О.П. Парадигма правопорядка: современное прочтение // Правоведение. 2006. № 3. С. 177.
6. Гаврилов О.А. Стратегия правотворчества и социальное прогнозирование. М., 1993. С.128.
7. Кокотов А.Н. Доверие. Недоверие. Право : монография. М.: Юрисгъ, 2004. С.170.
8. Штайнберг Х. Структурные модели западноевропейской конституционной юрисдикции. Современный немецкий конституционализм. М., 1994. С. 26.
9. The Writings of Thomas Jefferson. Vol. X / Ed. by P.L. Ford. NewYork, 1899. P. 42-43. 150.
10. Берман Г.Дж. Вера и закон. М., 1999. С. 12–13.



Парламент Евразийского экономического союза и роль политических партий в его формировании: постановка проблемы

Какителашвили М. М.¹

Ключевые слова: *политические партии, парламент, Евразийский экономический союз, выборы, избирательное право, избирательный процесс, конституция, конституционное законодательство, конституционно-правовая ответственность, финансирование выборов.*

Аннотация. *Евразийский экономический союз (ЕАЭС) представляет собой новый тип интеграции постсоветских государств. Для дальнейшего развития интеграционных процессов необходимо развитие правовых институтов ЕАЭС, одним из которых является парламент.*

Задачей исследования является выявить общие правовые основы создания и деятельности политических партий в национальном законодательстве Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России, и выработать предложения по участию политических партий этих государств в выборах парламента ЕАЭС.

Объектом исследования явились общественные отношения складывающиеся в сфере создания и деятельности политических партий, а предметом – нормы права о политических партиях.

Методологией исследования являются, общенаучные методы познания (диалектический, анализа и синтеза, моделирования и др.), а также социологический, исторический, сравнительно-правовой, формально-правовой и др.

Статья содержит сравнительно-правовой анализ конституций, законов о выборах в парламенты и о политических партиях государств ЕАЭС. Выделяются общее и особенное в правовом регулировании деятельности политических партий в законодательстве государств ЕАЭС. Анализируются социально-культурные особенности становления партийных систем в государствах ЕАЭС, участие политических партий в выборах в национальные парламенты, а также основания их привлечения к конституционно-правовой ответственности.

Делается вывод об общности правового статуса политических партий в государствах ЕАЭС, предлагаются общие критерии участия политических партий в выборах парламента ЕАЭС.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-23-31](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-23-31)

Введение

Идея евразийской интеграции² (реинтеграции на постсоветском пространстве) поддерживается жителями многих государств бывшего СССР³. Новый импульс интеграционным процессам придало создание Евразийского экономиче-

ского союза⁴ (далее – ЕАЭС) с участием Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и России. Основой для успешного функционирования наднациональных органов ЕАЭС – Евразийской экономической комиссии⁵ (исполнительный орган) и Суда

[database/open_projects/ evraziyskiy_monitor](http://database/open_projects/evraziyskiy_monitor) (дата обращения: 22.11.2017).

⁴ Евразийский экономический союз – международная организация региональной экономической интеграции, обладающая международной правосубъектностью и учрежденная Договором о Евразийском экономическом союзе. URL: <http://www.eaeunion.org/#about> (дата обращения: 22.11.2017).

⁵ Евразийская экономическая комиссия – имеет статус наднационального органа управления и в своей деятельности руководствуется интересами стран-участниц проекта

² Идеология евразийства формировалась в последние 100 лет такими учеными-философами как Н.С. Трубецкой, П.Н. Савицкий, Н.Н. Алексеев, Л.П. Красавин, Л.Н. Гумилев, Г.В. Вернадский и многими другими.

³ По данным ВЦИОМ, регулярно проводящего измерения основных показателей социальных настроений жителей стран постсоветского пространства. URL: <https://wciom.ru/>

¹ *Какителашвили Михаил Михайлович*, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного сотрудничества в сфере прокурорской деятельности Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: mmk2010@yandex.ru

Евразийского экономического союза⁶ явились не только общая история, но и схожесть правовых систем.

Научный интерес к изучению деятельности политических партий в России и других государствах – участниках ЕАЭС обусловлен перспективой создания парламента ЕАЭС [4, 12-29], основную роль в котором, как нам представляется, должны играть политические партии – выразители идей и социальных программ народов этих государств. В связи с этим назрела необходимость проанализировать конституционно-правовой статус политических партий и выявить правовые основы для их участия в формировании будущего парламента ЕАЭС.

До настоящего времени работы, посвященные вопросам деятельности политических партий в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (далее – СНГ), в основном носили фрагментарный характер [1; 11].

В настоящей статье предметом исследования явились конституции, законы о политических партиях государств – участников ЕАЭС, а также избирательное законодательство в части участия партий в выборах в парламенты этих стран.

Начальный период становления политических систем государств – участников СНГ характеризуется стремлением руководства этих государств дистанцироваться от советской модели. Это стремление выразилось, в частности, во: введении системы многопартийности; запрете вмешательства государственных органов и должностных лиц в деятельность политических партий, равно как и вмешательства партий в деятельность государственных органов и должностных лиц, за исключением отдельных случаев, предусмотренных законом; введении системы избрания кандидатов на альтернативной основе и др. При этом каждое государство старалось создать собственную модель построения и функционирования политических партий. В какой-то степени на данный выбор

оказывали влияние модели политических партий стран Западной Европы [6].

Для целей нашего исследования представляется актуальным провести сравнительно-правовой анализ таких элементов правового статуса политических партий государств ЕАЭС как: конституционное регулирование политических партий; порядок создания партий и ограничения на их создание; финансирование партий; участие партий в выборах в парламенты; ответственность политических партий.

Конституционные основы многопартийности

Относительно сопоставления конституционного регулирования института политических партий в странах ЕАЭС необходимо отметить следующее.

Общим для рассматриваемых нами стран явилось закрепление на конституционном уровне положения политических партий⁷. Во всех конституциях государств – участников ЕАЭС признается особая роль партии как объединения граждан, носителя идей (политических программ), провозглашается политическое многообразие и многопартийность.

Общим для конституций государств ЕАЭС стал перечень конституционных ограничений на создание определенных политических партий. Так, например, в Конституции Республики Беларусь за-

евразийской экономической интеграции в целом, не мотивируя свои решения интересом какого-либо из национальных правительств. Решения Комиссии обязательны для исполнения на территории стран-участниц ЕАЭС. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/Pages/about.aspx> (дата обращения: 22.11.2017).

⁶ Суд Евразийского экономического союза был создан в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 как постоянно действующий судебный орган Союза. Статус, состав, компетенция, порядок функционирования и формирования Суда Союза определяются Статутом Суда Евразийского экономического союза (приложение № 2 к Договору о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014). URL: <http://courteurasian.org/page-22551> (дата обращения: 22.11.2017).

⁷ См.: ст. 8, 46 Конституции Армении редакции (принята референдумом 5 июля 1995 года) (с учётом поправок, внесённых законами Республики Армения от 27 ноября 2005 года и 06 декабря 2015 года). URL: <http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=rus> (дата обращения: 22.11.2017), ст. 4, 5 Конституции Республики Беларусь от 15 марта 1994 года № 2875-ХІІ (принята на 13-й сессии Верховного Совета Республики Беларусь) (в редакции решений республиканского референдума от 24 ноября 1996 года, 17 октября 2004 года). URL: <http://www.pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnyedokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 22.11.2017), ст. 5 Конституции Казахстана (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (в редакции Законов Республики Казахстан от 07 октября 1998 года № 284-І, 21 мая 2007 года № 254-ІІІ, 02 февраля 2011 года № 403-ІV, 10 марта 2017 года № 51-VI ЗРК). URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029 (дата обращения: 22.11.2017), ст. 4 Конституции Республики Кыргызстана (принята референдумом 27 июня 2010 года) (в редакции закона от 20 декабря 2016 года № 218). URL: http://www.gov.kg/?page_id=263&lang=ru (дата обращения: 22.11.2017), ст. 13 Конституции РФ (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года) (с учётом поправок, внесённых законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 года № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

прещается создание и деятельность политических партий, а равно других общественных объединений, имеющих целью насильственное изменение конституционного строя либо ведущих пропаганду войны, социальной, национальной, религиозной и расовой вражды (ст. 5). Указанная формулировка нормы, с незначительными вариациями, содержится в конституциях Казахстана, Киргизии и России.

Отличие заключается лишь в наличии в Конституции Казахстана отдельного запрета на создание и деятельность общественных объединений, разжигающих сословную и родовую рознь, а в Конституции Киргизии – запрета на создание и деятельность партий, разжигающих межэтническую рознь (ч. 4 ст. 4), что обусловлено культурно-историческим развитием этих стран.

Другой характерной особенностью норм Конституции Казахстана является запрет на деятельность политических партий других государств или финансируемых ими.

Конституция Киргизии (ст. 5) содержит отдельный запрет на слияние государственных и муниципальных органов с политическими партиями, образование партийных организаций в органах власти, запрет состоять в партиях военнослужащим, сотрудникам правоохранительных органов и судей.

Нормы Конституции Армении не содержат конкретного перечня ограничений на создание партий, лишь устанавливают, что деятельность партий не может противоречить Конституции и законам, а образ действий – принципам демократии (ст. 7).

Развитие конституционных норм о многопартийности получило свое развитие в законодательстве этих стран.

Создание и регистрация политических партий

Во всех государствах ЕАЭС приняты специальные законы, регламентирующие создание, деятельность партий, их права и обязанности, а также взаимоотношения политических партий с государством⁸.

⁸ См.: Конституционный закон Республики Армения от 30.12.2016 ЗР-224 «О партиях», Закон Республики Беларусь от 05.10.1994 № 3266-ХП «О политических партиях» (ред. от 04.06.2015), Закон Республики Казахстан от 15.07.2002 № 344-ІІ «О политических партиях» (ред. от 16.11.2015), Закон Кыргызской Республики от 12.06.1999 № 50 «О политических партиях», Федеральный закон РФ от 11.07.2001 № 95-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О политических партиях». Информационно-правовая система «Законодательство стран СНГ». URL: <http://base.spininform.ru> (дата обращения: 22.11.2017).

В соответствии с международными демократическими стандартами⁹, общими принципами деятельности партий для государств ЕАЭС является признание многопартийности, равенства политических партий, законности и транспарентности их деятельности, добровольности участия граждан в партиях.

Законодательные положения об ограничении на создание политических партий схожи для всех анализируемых нами стран. Выделим основные виды законодательно установленных запретов и ограничений на создание и деятельность политических партий в странах ЕАЭС запрещается:

- › создание политических партий, деятельность которых направлена на узурпацию власти, на насильственное свержение власти, насильственное изменение основ конституционного строя;
- › создание экстремистских политических партий, деятельность которых направлена на разжигание социальной, расовой, национальной, религиозной и иной вражды;
- › создание партий по признаку расовой, национальной, религиозной принадлежности;
- › деятельность иностранных политических партий;
- › деятельность партий в органах государственной власти и местного самоуправления;
- › деятельность партий в учебных заведениях;
- › деятельность партий, нарушающая законодательство.

Признавая исключительное право на создание политических партий за гражданами, законодательство стран ЕАЭС по-разному устанавливает необходимое число их членов и требования к их структурным подразделениям.

Конституционный закон Республики Армения № ЗР-224 от 30.12.2016 «О партиях» (далее – Закон Армении «О партиях»), вступивший в силу с 01.04.2017, был во многом разработан с учетом позиции Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) и экспертов Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ¹⁰. В ныне действующем Законе Республики Армения на момент государственной регистрации партия должна иметь не менее 800 членов¹¹,

⁹ См., например: Руководящие принципы правового регулирования деятельности политических партий (Принято Венецианской комиссией на 84-м пленарном заседании (Венеция, 15–16 октября 2010 г.) URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/81988?download=true> (дата обращения: 22.11.2017).

¹⁰ Новостной портал Армении. URL: <https://news.am/rus/news/357472.html> (дата обращения: 22.11.2017).

¹¹ В раннее действовавшем законе предусматривалось, что не позднее, чем спустя шесть месяцев после государственной регистрации партия должна иметь не менее 2000 членов, при этом, в каждом регионе Республики Армения не менее 100

которые представляют город Ереван или не менее 1/3 регионов Республики Армения, или город Ереван и не менее 1/4 регионов Республики Армения, а также имеют территориальные подразделения в большинстве регионов (п. 2 ст. 9 Закона Армении «О партиях»). При относительно небольших требованиях к созданию партий, реальной поддержкой у избирателей пользуются всего несколько партий. Так, например, на парламентских выборах в апреле 2017 г. в Национальное Собрание Армении прошли представители только четырех партий¹².

Схожие требования к политическим партиям содержатся в законе о партиях Республики Беларусь. Так, для создания и деятельности политической партии достаточно 1 тыс. учредителей (членов), при этом партия должна иметь Минскую городскую и областные организационные структуры в большинстве областей Республики Беларусь¹³. При требованиях закона об относительно не большой численности членов партий, в Белоруссии зарегистрировано 15 политических партий¹⁴.

Наиболее жесткие требования к численности политических партий предъявляются в Казахстане. Для государственной регистрации политической партии в ее составе должно быть не менее 40 тыс. членов партии, представляющих структурные подразделения партии во всех областях, городе республиканского значения и столице, численностью не менее 600 членов партии в каждой из них¹⁵. С учетом таких жестких требований, в досрочных выборах в парламент и маслихаты всех уровней в марте 2016 г. приняли участие 6 партий из 7 зарегистрированных.

Отсутствие полноценной партийной системы в Казахстане, по утверждению Ж.Х. Джунусовой, связано с тем, что дифференциация общества по политическим интересам лишь складывается. До 2007 г. практически отсутствовали и механизмы участия партий в осуществлении государственной власти. В то же время институционализация политических партий демонстрирует их эволюцию в сторону партий парламентского типа, проявляю-

щих активность преимущественно во время электорального процесса [7, 116].

Противоположный подход, устанавливающий минимальные требования к численности политической партии, возобладал в Киргизии. Так, в соответствии с законом Кыргызской Республики «О политических партиях» для инициативы создание партии достаточно 10 граждан. Политические партии имеют фиксированное и (или) нефиксированное членство (ст.ст. 5, 6). В таких условиях число партий в Киргизии достигло 229¹⁶.

По утверждению З.И. Галиевой, в Кыргызстане продолжается процесс необоснованного роста количества политических партий. Многие из них опираются преимущественно на сторонников, состоящих из одной или нескольких родственных групп. Фактически можно утверждать, что руководители таких партий, их филиалов на местах – это клановые лидеры местного уровня [3].

Учитывая изложенное, согласимся с позицией Ф.И. Долгих о том, что положения законодательства об обязательном наличии территориальных подразделений политических партий в большинстве регионов направлены на предотвращение формирования регионалистских партий [8].

В Российской Федерации после изменений, внесенных в 2012 г. в Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» (далее – Федеральный закон «О политических партиях»), снижены требования к общей численности членов партии до 500 членов, исключены положения о минимальной численности членов ее региональных отделений, которые должны быть не менее чем в половине субъектов Российской Федерации (ст. 3). В то же время пока эти изменения не повлекли значительного роста количества политических партий, всего зарегистрирована 71 политическая партия¹⁷.

Российский ученый А.А. Керимов справедливо констатирует, что доминирование в политической системе одной политической партии приводит к установлению полного контроля над парламентом со стороны правительства. В таких условиях парламент лишается своей сущности и превращается в декоративный орган. Другая крайность для новых демократий и большинства развивающихся стран выражается в многообразии партий, которым не хватает дисциплины и единства, и, как правило, подобная неорганизованность дестабилизирует работу парламента, делает его неконструктивным и непредсказуемым [12, с.122].

членов и территориальные отделы во всех регионах Республики Армения, включая город Ереван, о чем в письменном виде уведомляется государственный уполномоченный орган.

¹² Центральная избирательная комиссия Армении. URL: <http://www.elections.am/parliamentary/> (дата обращения: 22.11.2017).

¹³ Ст. 10 Закона Республики Беларусь «О политических партиях» (далее – Закон Республики Беларусь «О партиях»).

¹⁴ Сайт Минюста Республики Беларусь URL: <http://minjust.gov.by/ru/registr/politpart/> (дата обращения: 22.11.2017).

¹⁵ П. 6 Ст. 10 Закона Республики Казахстан «О политических партиях» (далее – Закон Республики Казахстан «О политических партиях»).

¹⁶ Сайт Минюста Кыргызской Республики. URL: <http://minjust.gov.kg/ru/content/81> (дата обращения: 15.11.2017).

¹⁷ Сайт Минюста России. URL: <http://minjust.ru/nko/gosreg/partii/spisok> (дата обращения: 22.11.2017).

Как нам представляется, оптимальное количество членов политической партии должно соотноситься с общим количеством зарегистрированных избирателей. Представляется вполне оправданным установление требований к количеству региональных отделений партии, что позволяет в определенной мере исключить создание национальных, регионалистских, религиозных, родовых или иных организаций, пропагандирующих сепаратистскую идеологию, направленную на ущемление прав и свобод граждан.

Финансирование политических партий

Одним из важнейших, по нашему мнению, вопросов правового статуса политических партий является соотношение государственных и частных начал в их финансировании.

В Армении¹⁸, Казахстане¹⁹ и России²⁰ предусмотрено как прямое государственное финансирование политических партий, так и косвенное – посредством предоставления участвующим в выборах партиям теле-радио эфира, печатных площадей в периодических печатных изданиях, помещений для проведения агитационных мероприятий и т.п.

В Республике Беларусь финансирование политических партий, союзов за счет средств республиканского и (или) местных бюджетов не допускается²¹. В тоже время Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11.02.2000 № 370-З (ред. от 04.06.2015) предусматривает предоставление кандидатам на выборные должности, в том числе выдвинутым политическими партиями, на безвозмездной основе помещений для проведения агитационных мероприятий (ст. 45), а также теле-радио эфира для агитационных целей (ст. 46).

В Киргизии деятельность политических партий финансируется за счет средств этих партий без выделения ассигнований из государственного бюджета, за исключением финансирования избирательных компаний в соответствии с законом о выборах депутатов²².

Исходя из выработанных нами ранее позиции [9], наиболее оптимальным вариантом поддержки политических партий является косвенное государственное финансирование партий путем предо-

ставления доступа к СМИ, а также предоставления помещений и средств связи, находящихся в государственной (муниципальной) собственности, на условиях, аналогичных условиям их предоставления государственным (муниципальным) учреждениям, как в ходе избирательной кампании, так и в межвыборный период.

Законодательство государств ЕАЭС допускает частное финансирование партий, посредством: членских взносов, пожертвований граждан и юридических лиц.

В целом законодательство стран ЕАЭС схоже и в части перечня ограничений на пожертвования политическим партиям. Политическим партиям государств ЕАЭС запрещается прямо либо косвенно получать денежные средства и иное имущество от:

- › иностранных государств, иностранных организаций, международных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства;
- › организаций, учредителями (участниками, собственниками имущества) которых являются иностранные государства, иностранные организации, международные организации, иностранные граждане и лица без гражданства;
- › организаций, получавших в течение года, предшествующего дню внесения пожертвования, иностранную безвозмездную помощь от иностранных государств, иностранных организаций, международных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также от анонимных жертвователей;
- › анонимных жертвователей;
- › граждан, не достигших восемнадцатилетнего возраста;
- › юридических лиц, зарегистрированных в установленном порядке менее чем за один год до дня внесения пожертвования;
- › религиозных организаций, а также юридических лиц, учрежденных религиозными организациями.

Несмотря на значительные затраты политических партий, в первую очередь в период избирательных кампаний все же предпочтительней, по нашему мнению, отказаться от финансирования партий юридическими лицами, в том числе в период избирательной кампании в парламент ЕАЭС.

Наличие у отдельных политических партий значительных финансовых ресурсов создает им существенные преимущества в избирательной кампании, предоставляет более широкие возможности для проведения агитации, что в конечном итоге может самым серьезным образом исказить сущность свободных выборов. Политические партии могут попасть в зависимость от пожертвований от крупных финансово-промышленных групп [10].

¹⁸ Ст. 26 Закона Армении «О партиях».

¹⁹ Ст. 18-1 Закона Республики Казахстан «О политических партиях».

²⁰ Ст. 33 Федерального закона «О политических партиях».

²¹ Ст. 24 Закона Республики Беларусь «О политических партиях».

²² Ст. 15 Закона Кыргызской Республики от 12.06.1999 № 50 «О политических партиях».

Участие политических партий в выборах

Необходимо отметить, что государствами, входящими в состав ЕАЭС, была подписана Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках СНГ (далее – Конвенция)²³. В Конвенции отмечается, что при подлинных выборах существует реальный политический плюрализм, идеологическое многообразие и многопартийность, осуществляемые через функционирование политических партий, законная деятельность которых находится под юридической защитой государства (ст. 9).

На национальном уровне участие политических партий в выборах закреплено не только во всех специальных законах о партиях государств ЕАЭС, но и в избирательном законодательстве этих государств²⁴.

Общим для избирательного законодательства государств ЕАЭС является наделение политических партий особыми правами в избирательном процессе, как то: участие в формировании избирательных комиссий, организующих выборы; право выдвижения кандидатов на выборные должности, в том числе в парламент; доступ партий к СМИ; предоставление государственной финансовой поддержки на выборах; оспаривание итогов выборов и др.

Существенным различием в законодательстве государств ЕАЭС является применяемая избирательная система на парламентских выборах, соответственно и роль партий в них различна [5].

Так, например, Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума РФ) на протяжении шести созыва избиралась по мажоритарной, смешанной, пропорциональной избирательной системе. В декабре 2016 г. Государственная Дума РФ была избрана по смешанной избирательной системе. Соответственно и роль политических партий

в распределении депутатских мандатов депутатов Государственной Думы РФ постоянно менялась.

Иная избирательная система применяется в Беларуси. На протяжении всех созывов выборы Палаты представителей парламента Республики Беларусь проходили только по мажоритарной избирательной системе²⁵. На выборах депутатов Палаты представителей 11.09.2016 только 16 депутатов представляли какие-либо партии, а 94 являлись беспартийными.

Национальное Собрание Республики Армения на протяжении пяти созывов избиралось по смешанной избирательной системе²⁶. С принятием Избирательного кодекса Республики Армения от 28.05.2016 № ЗР-54 (в ред. 29.10.2016) выборы парламента будут проходить исключительно по пропорциональной избирательной системе (ст. 77), что значительно повышает роль партий в процессе формирования парламента.

Мажилис – нижняя палата Парламента Республики Казахстан – состоит из 107 депутатов: 98 депутатов Мажилиса избирается по партийным спискам²⁷, 9 депутатов Мажилиса избираются Ассамблеей народа Казахстана.

Парламент Киргизской Республики состоит из 90 депутатов, избираемых на пятилетний срок по партийным спискам²⁸.

Таким образом, избирательное законодательство России, Казахстана, Армении и Киргизии отдает приоритет политическим партиям в вопросе формирования парламента этих государств.

Несмотря на то, что законодательство Беларуси не выделяет особый статус партий в избирательной системе, их роль в избирательном процессе остается весомой. Так, например, в 2016 г. на выборах депутатов Палаты представителей Республики Беларусь 9 политическими партиями (из 15 зарегистрированных) было выдвинуто 298 зарегистрированных кандидатов. При этом, только 77 из числа зарегистрированных кандидатов выдвигались гражданами путем сбора подписей, 24 – трудовыми коллективами организаций²⁹.

²³ Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств (Заключена в г. Кишиневе 07.10.2002) // СЗ РФ. 2005. № 48. Ст. 4971.

²⁴ См., например: Избирательный кодекс Республики Армения от 28.05.2016 № ЗР-54, Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11.02.2000 № 370-З (ред. от 04.06.2015), Конституционный закон Республики Казахстан от 28.09.1995 № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» (в ред. 15.06.2017), Конституционный закон Кыргызской Республики от 02.07.2011 № 68 (в ред. 05.06.2017) «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 01.06.2017) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Информационно-правовая система «Законодательство стран СНГ». URL: <http://base.spinform.ru> (дата обращения: 22.11.2017).

²⁵ Палата представителей состоит из 110 депутатов, избираемых по одномандатным избирательным округам (ст. 15 Избирательный кодекс Республики Беларусь от 11.02.2000 № 370-З в ред. от 04.06.2015).

²⁶ Сайт Парламента Армении. URL: <http://www.parliament.am/parliament.php?id=parliament&lang=rus> (дата обращения: 22.11.2017).

²⁷ Ст. 9 Конституционного закона Республики Казахстан от 28.09.1995 № 2464 «О выборах в Республике Казахстан» (в ред. 15.06.2017).

²⁸ Ст. 70 Конституции Киргизской Республики.

²⁹ Выборы в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь шестого созыва (сборник электоральной статистики). Центральная комиссия Республики Беларусь по выборам и проведению республиканских

Пожалуй, наиболее верную характеристику партийной системе Беларуси дает профессор И.В. Котляров. Так, по его мнению, белорусские политические партии до сих пор не научились отражать и представлять на высшем политическом уровне запросы и интересы граждан, что объясняет их низкую поддержку избирателями [13]. Он, однако, отмечает, что, несмотря на многочисленные и существенные проблемы, уже трудно представить независимую Республику Беларусь без сильных политических партий, активно участвующих в жизнедеятельности белорусского общества [14].

Как нам представляется, избирательное законодательство Беларуси во многом повторяет опыт советской мажоритарной избирательной системы. Полагаем, что в современных условиях многопартийности роль политических партий несоизмеримо возросла, следовательно, появилась необходимость внедрения пропорциональной или смешанной избирательной системы.

Проведенный нами анализ показал, что в странах ЕАЭС не только сформирована правовая основа участия политических партий в избирательном процессе, но также уже сложилась успешная правоприменительная практика участия партий в выборах.

Для избрания будущего парламента ЕАЭС, по нашему мнению, необходимо применять исключительно пропорциональную избирательную систему.

Ответственность политических партий

Одним из наиболее важных элементов правового статуса политической партии является ее конституционно-правовая ответственность, которая может рассматриваться в двух аспектах: как ответственность субъекта публичной политики, участвующего в системе властеотношений, и как ответственность организации, объединяющей своих членов на основе общности взглядов и для реализации совместных действий политического характера [2].

Законодательство стран ЕАЭС в части привлечения к ответственности политических партий в целом весьма схоже. Так, общими для стран ЕАЭС мерами привлечения политических партий к ответственности являются: вынесение предупреждения; приостановление деятельности; ликвидация.

Общими основаниями для приостановления и прекращения деятельности (ликвидации) поли-

тической партии по законодательству стран ЕАЭС является:

- › создание структурных подразделений партий не по территориальному признаку, а также несоответствия количества территориальных отделений требованиям закона;
- › вмешательство в деятельность органов государственной власти и местного самоуправления, а также в учебный процесс;
- › неустранение в установленном решением суда срок нарушений закона;
- › неоднократное непредставление политической партией в установленный срок в уполномоченный орган установленных сведений (в том числе финансовой отчетности);
- › нарушения, которые при обнаружении на момент регистрации политической партии, не позволили бы ее зарегистрировать.

При этом только в законах о партиях России и Армении закреплено обязательность участия политических партий в выборах. Соответственно, систематическое неучастие партии в выборах является основанием для приостановления и прекращения деятельности партии в этих странах.

Основанием для приостановления и прекращения деятельности партии во всех странах, за исключением Киргизии, является отсутствие необходимого количества членов партии.

Органом, осуществляющим контроль за деятельностью политических партий и правомочным выносить предупреждения партиям, во всех странах ЕАЭС является Министерство юстиции. В период выборов контроль за деятельностью партий осуществляется избирательными комиссиями.

По аналогии можно предположить, что контроль за деятельностью партий в период избирательной кампании по выборам в парламент ЕАЭС может быть возложено на Евразийскую экономическую комиссию, либо, что более предпочтительно, на сформированную избирательную комиссию ЕАЭС.

Общим для законодательства стран ЕАЭС является то, что решение о приостановлении и прекращении деятельности политических партий принимается судом. При этом в Армении деятельность партии прекращается по постановлению Конституционного суда (ст. 33 Закона Армении «О партиях»), а в России – Верховного Суда (ст. 41 Федерального закона «О политических партиях»).

Полагаем, что полномочиями по привлечению к ответственности политических партий, участвующих в выборах парламента ЕАЭС, может быть возложена на Суд Евразийского экономического союза.

референдумов. Минск. 2016. С. 73. URL: <http://rec.gov.by/sites/default/files/pdf/Elections-PPNS6-Itogi.pdf> (дата обращения: 22.11.2017).

Международное сотрудничество политических партий

Важным направлением деятельности политических партий в условиях формирования парламента ЕАЭС является международное сотрудничество.

Соответствующие нормы закреплены в законах о партиях Армении (ст. 29), Беларуси (ст. 33), Казахстана (ст. 20). Так, например, наиболее полно данное полномочие закреплено в главе 7 «Международная деятельность партий» Закона Республики Армения «О партиях». Предусматривается, что партия имеет право установить и сохранять связи с политическими партиями, общественными объединениями иностранных государств, международными организациями, заключать соглашения о сотрудничестве и осуществлять мероприятия, которые не противоречат Конституции, международным договорам и законам. Партия имеет право быть членом международных союзов (ст. 29).

Отсутствует запрет на деятельность партий в сфере международного сотрудничества и в законодательстве России и Киргизии, что, по нашему мнению, дает партиям основания для такого взаимодействия с политическими партиями иностранных государств.

На сегодняшний день, примером сотрудничества политических партий государств – участников СНГ является Союз коммунистических партий – Коммунистическая партия Советского Союза (СКП-КПСС) – федерация коммунистических партий на постсоветском пространстве, основанная в 1993 году и считающая себя прямой преемницей единой КПСС³⁰.

Указанные нормы о международном сотрудничестве, закрепленные в законах о партиях, могут лечь в основу соглашения государств ЕАЭС об уча-

стии политических партий в формировании парламента ЕАЭС.

Заключение

Подводя итог изложенному, полагаем возможным сделать ряд выводов.

Проведенный нами сравнительно-правовой анализ законодательства ЕАЭС показал, что в странах ЕАЭС имеется общая правовая основа для участия политических партий в формировании парламента ЕАЭС.

Общими критериями для участия политических партий в выборах парламента ЕАЭС должны стать:

- ▶ установление определенного количества членов политической партии, региональных отделений партии для участия в выборах ЕАЭС;
- ▶ финансирование партий, участвующих в выборах должно осуществляться посредством косвенного государственного финансирования, а также пожертвований граждан.

Избрания парламента ЕАЭС, должно осуществляться по партийным спискам.

Наличие норм о международном сотрудничестве в национальном законодательстве государств – участников ЕАЭС, позволяет в дальнейшем при избрании парламента ЕАЭС образовывать политическим партиям союзы (блоки).

Для организации и проведения выборов предлагается образовать Центральную избирательную комиссию ЕАЭС.

Парламент ЕАЭС может быть возложено на Евразийскую экономическую комиссию, либо, что более предпочтительно, на сформированную избирательную комиссию ЕАЭС.

К компетенции Суда ЕАЭС должно быть отнесено разрешение споров, связанных с избранием депутатов парламента ЕАЭС.

Рецензент: Глотов Сергей Александрович, доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой конституционного и муниципального права, г. Москва. E-mail: glotov_zgsu@mail.ru

³⁰ Сайт СКП-КПСС. URL: <http://skpkpss.ru/> (дата обращения: 22.11.2017).

Литература

1. Баранов А.В., Амбурцев Р.А., Раскин И.В. Трансформация электоральных систем государств-участников СНГ // В мире научных открытий. 2015. № 5.7 (65). С. 2682–2704.
2. Борисов И.Б., Заславский С.Е. Партии на будущих выборах. Новое законодательство. М.: Европа. 2005. С. 38.
3. Галиева З.И. Современный Кыргызстан: власть, политические партии и общество // International Journal of Professional Science. № 1. 2016. URL: <http://scipro.ru/article/18-01-16> (дата обращения: 22.11.2017).
4. Глотов С.А., Григорьев И.А. Правовая система Евразийского Экономического Союза: постановка проблемы // Вестник Московского государственного областного университета. 2015. № 3. С. 12–29.
5. Глотов С.А., Какителашвили М.М., Фомиченко М.П. Избирательное право и избирательный процесс: учебное пособие. Москва, 2013.
6. Гуселетов Б.П. Проблема институционализации социал-демократических (социалистических) партий в странах Центральной и Восточной Европы и СНГ: Дис. ... докт. полит. наук. Москва, 2013. 440 с.
7. Джунусова Ж.Х. Выборы как инструмент политического участия в Республике Казахстан / Политические партии и выборы: проблемы современности: сб. научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции 25 мая 2016 г./ Оренбург. 2016. С. 116.
8. Долгих Ф.И. Правовое регулирование создания политических партий в России и Казахстане и его влияние на формирование партийных систем // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 4 (113). С. 103.
9. Какителашвили М.М. Конституционно-правовые проблемы финансирования политических партий и избирательных кампаний в Российской Федерации / монография. М.: Галерея Принт., 2017. 264 с.
10. Какителашвили М.М. Прозрачность финансирования политических партий в сфере реализации международных актов по противодействию коррупции // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 11. С. 56–60.
11. Калачникова С.А. Общее и особенное в правовом регулировании процедуры выдвижения кандидатов и политических партий в странах СНГ // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2017. № 3. С. 146–149.
12. Керимов А.А. Проблемы и перспективы развития политических партий / Политические партии и выборы: проблемы современности: сб. научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции 25 мая 2016 г. / Оренбург. 2016. С. 122.
13. Котляров И.В. Политические партии Беларуси как симулякры социального пространства (социологическое измерение) / Доклады Национальной академии наук Беларуси. 2014. Т. 58. № 4. С. 122.
14. Котляров И.В. Социологическая модель изучения политических партий // Социологический альманах. 2012. № 3. С. 221.



Об особенностях правового регулирования деятельности комиссий по урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе

Петухов Р. В., Кабанова И. Е.¹

Ключевые слова: органы местного самоуправления, контрольно-надзорные органы, противодействие коррупции, служебное законодательство, федеральное законодательство, региональное законодательство, муниципальное нормотворчество, правоприменительная практика, независимые эксперты, служебное поведение, профессиональные компетенции.

Аннотация. В статье рассматриваются особенности правового регулирования и практики функционирования комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе. Конфликтные комиссии являются одним из ключевых элементов в системе противодействия коррупции в органах власти всех уровней. Тем не менее, в органах местного самоуправления имеется существенная специфика, которая пока мало учитывается при правовом регулировании порядка формирования и деятельности этих структур. Анализ муниципальных правовых актов, которыми утверждаются состав и порядок работы комиссий, показывает, что муниципальные нормотворцы часто формально следуют за федеральным и региональным законодателем, не учитывая особенностей своего уровня власти. На практике это ведет к формализации деятельности по предотвращению конфликта интересов и выхолащиванию идеи борьбы с коррупцией. На основе анализа правоприменительной практики, органам местного самоуправления рекомендуется активней пользоваться предоставленными федеральным законодательством возможностями для учета своих особенностей при регулировании деятельности конфликтных комиссий.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-32-36](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-32-36)

В российском законодательстве закреплён крайне важный принцип взаимосвязи муниципальной и государственной гражданской службы, получающий свое развитие, в том числе, и в единстве ограничений и обязательств, налагаемых на гражданских и муниципальных служащих. Прямое отношение этот принцип имеет и к корпусу антикоррупционных требований и ограничений, правовая регламентация которых на муниципальном уровне сегодня является одной из самых актуальных задач развития публичной службы в России. Унификация регулирования базовых антикоррупционных процедур для государственной и муниципальной службы в условиях дотационности большей части российских муниципалитетов и прямо связанного с отсутствием должного финансирования дефицита квалифицированных кадров в органах местного самоуправления позволяет обеспечить единство

правоприменения за счёт прямого заимствования норм федерального и регионального законодательства в муниципальных правовых актах. Однако далеко не всегда такая имплементация является удачным решением, позволяющим учесть особенности муниципального уровня и обеспечить реализацию не только «буквы», но и «духа» закона.

В качестве примера ситуации, когда необходим взвешенный подход к прямому заимствованию антикоррупционных норм федерального законодательства в муниципальных правовых актах в настоящей статье будет рассмотрен вопрос о создании в органах местного самоуправления комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Начало процессу создания комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию

¹ *Петухов Роман Владимирович*, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра поддержки и сопровождения органов местного самоуправления ВШГУ РАНХиГС, старший научный сотрудник Центра комплексных социальных исследований Института социологии Российской Академии наук, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: petuhovrv@yandex.ru

Кабанова Ирина Евгеньевна, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Центра поддержки и сопровождения органов местного самоуправления ВШГУ РАНХиГС, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: kabanova-ie@ranepa.ru

конфликта интересов (далее также – комиссии, конфликтные комиссии) было положено Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»². В настоящее время такие комиссии уже созданы в палатах Федерального Собрания Российской Федерации, федеральных министерствах, службах и агентствах, государственных внебюджетных фондах, государственных корпорациях, высших судах. Активная работа по созданию конфликтных комиссий ведется и на муниципальном уровне.

В отношении федеральных органов исполнительной власти и иных государственных органов действует императивная норма ч. 5 ст. 19 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее – Закон о госслужбе)³, предписывающая образовывать комиссии по соблюдению требований к служебному поведению гражданских служащих и урегулированию конфликтов интересов в государственном органе, федеральном государственном органе по управлению государственной службой и государственном органе субъекта Российской Федерации по управлению государственной службой. В свою очередь, в отношении муниципальной службы и в п. 8 Указа Президента № 821, и в ч. 4 ст. 14.1 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»⁴ (далее – Федеральный закон о муниципальной службе), закреплена диспозитивная норма, предусматривающая возможность, но не необходимость образования в порядке, определяемом нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальным правовым актом, конфликтных комиссий в органах местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования. Тем самым вопрос о создании конфликтной комиссии отнесен с уровня федерального законодательства на региональный и местный уровень нормотворчества. Исходя из ч. 4 ст. 14.1

Федерального закона о муниципальной службе порядок образования таких комиссий определяется нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации и муниципальными правовыми актами.

Анализ правоприменительной практики показывает, что субъекты Российской Федерации по-разному пользуются своим правом регламентировать порядок создания конфликтных комиссий. К примеру, ч. 4 ст. 13.1 Закона Республики Тыва от 12 января 2000 г. № 389 «О муниципальной службе (новая редакция)»⁵ предусматривается обязанность органов местного самоуправления создавать комиссии, в то время как согласно ст. 10-2 Закона Владимирской области от 30 мая 2007 № 58-ОЗ «О муниципальной службе во Владимирской области»⁶ для обеспечения соблюдения муниципальными служащими общих принципов служебного поведения и урегулирования конфликта интересов в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования в порядке, определяемом муниципальным правовым актом, могут образовываться комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликтов интересов.

В случае образования комиссии, положение о комиссии, состав и порядок работы утверждаются правовым актом, принимаемым представительным органом муниципального образования⁷, правовым актом соответствующего органа местного самоуправления, контрольно-счетного органа муниципального образования, избирательной комиссии муниципального образования⁸. В качестве родового понятия для вышеперечисленных актов в законодательстве субъектов РФ о муниципальной службе фигурирует и понятие «муниципальный правовой акт»⁹. В то же время, в правовой доктрине с подачи С.Е. Чаннова устоялась позиция, что положение о конфликтной комиссии должно утверждаться решением представительного органа муниципального образования [1, с. 160].

⁵ Собрание законодательства Республики Тыва. 20.06.2001. № 1. Ст. 121.

⁶ Владимирские ведомости. № 100. 31.05.2007.

⁷ Ч. 2 ст. 14.1 Закон Рязанской области от 17.10.2007 № 136-ОЗ «О муниципальной службе в Рязанской области» // Рязанские ведомости. № 295. 20.10.2007.

⁸ См., например, ч. 9 ст. 13 Закон Нижегородской области от 03.08.2007 № 99-3 «О муниципальной службе в Нижегородской области» // Правовая среда. № 56 (844).

⁹ Ч. 5 ст. 14 Закон Кировской области от 08.10.2007 № 171-ЗО «О муниципальной службе в Кировской области» // Сборник основных нормативных правовых актов органов государственной власти Кировской области. № 10 (79).

² Указ Президента РФ от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов») // Собрание законодательства РФ. 05.07.2010. № 27. Ст. 3446.

³ Собрание законодательства РФ. 02.08.2004. № 31. Ст. 3215.

⁴ Собрание законодательства РФ. 05.03.2007. № 10. Ст. 1152.

Заслуживающим внимания является подход, закрепленный в ч.ч. 4 и 5 ст. 14.1 Закона Мурманской области от 29 июня 2007 г. № 860-01-ЗМО «О муниципальной службе в Мурманской области»¹⁰, согласно которому комиссия по урегулированию конфликтов интересов образовывается в порядке, установленном представительным органом муниципального образования, но решение о ее образовании принимает представитель нанимателя (работодатель), которым в силу ст. 2 Закона о муниципальной службе может быть глава муниципального образования, руководитель органа местного самоуправления, председатель избирательной комиссии муниципального образования или иное лицо, уполномоченное исполнять обязанности представителя нанимателя (работодателя). Использование в рассматриваемой норме Закона Мурманской области термина «представитель нанимателя (работодатель)», как представляется, позволяет охватить все возможные субъекты принятия решения без ограничения их состава, поскольку в зависимости от специфики должностных обязанностей муниципальных служащих можно предположить ситуацию, в которой может потребоваться создание нескольких комиссий по урегулированию конфликтов интересов. По нашему мнению, этот вариант по причинам, о которых будет сказано ниже, является более правильным.

Анализ показывает, что субъекты Российской Федерации и муниципальные образования по-разному подходят к вопросу образования в органах местного самоуправления комиссий по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликтов интересов. С одной стороны, отсутствие таких комиссий, формально не являющееся нарушением законодательства о муниципальной службе, тем не менее, лишает муниципального служащего в ряде случаев возможности наиболее оптимальным образом предотвратить конфликт интересов либо разрешить его, а, следовательно, ведет к ущемлению его прав. Но, с другой стороны, сегодня во многих муниципальных образованиях по объективным причинам не могут быть выполнены принципиальные требования, касающиеся организации работы конфликтных комиссий, без соблюдения которых их деятельность превращается в профанацию борьбы с коррупцией.

К примеру, в актах, определяющих состав и порядок работы комиссий, особо отмечается, что формировать комиссии следует таким образом, чтобы исключить возможность возникновения конфликта интересов, который мог бы повлиять на

¹⁰ Информационный бюллетень «Ведомости Мурманской областной Думы. № 102. 2010.

принимаемые комиссией решения¹¹. Но если на федеральном и региональном уровне вполне реализуемым является требование о включении в состав комиссии представителей научных организаций и образовательных учреждений среднего, высшего и дополнительного профессионального образования, деятельность которых связана с государственной службой, то на муниципальном уровне исполнить его часто бывает просто невозможно. В некоторых случаях муниципалитеты испытывают сложности даже с укомплектованием подобных комиссий должностными лицами кадровой службы органа местного самоуправления, ответственными за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений [2, с. 40–45].

Соответственно, автоматическое перенесение с федерального на муниципальный уровень нормы о необходимости вхождения в состав комиссии не менее чем $\frac{1}{4}$ членов, не замещающих должности муниципальной службы, изначально является невыполнимым для многих органов местного самоуправления требованием¹².

На практике даже в тех случаях, когда в муниципальных правовых актах закреплена норма об обязательности вхождения в состав комиссии по урегулированию конфликта интересов какого-то количества независимых экспертов (как правило, не менее одной четверти), реально действующие комиссии формируются исключительно из сотрудников органа местного самоуправления, при котором данная комиссия образуется. Так, подобное нарушение было выявлено при проверке состава комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы в аппарате администрации Петровского муниципального района Ставропольского края и ее структурных подразделениях, и урегулированию конфликта интересов, в который вообще не были включены не-

¹¹ См., например, приказ Минтруда России от 25 января 2017 г. № 74н «Об утверждении Положения о Комиссии Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации по соблюдению требований к служебному (должностному) поведению федеральных государственных гражданских служащих и работников организаций, созданных для выполнения задач, поставленных перед Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, и урегулированию конфликта интересов» // Размещен на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> 15.02.2017.

¹² Ч. 5 ст. 14.1 Закона Мурманской области от 29.06.2007 № 860-01-ЗМО «О муниципальной службе в Мурманской области» // Ведомости Мурманской областной Думы. № 78; ч. 7 ст. 8.1 Закона Воронежской области от 28.12.2007 № 175-ОЗ «О муниципальной службе в Воронежской области» // Собрание законодательства Воронежской области. 28.01.2008. № 12. Ст. 434.

зависимые эксперты, хотя в Положении о данной комиссии прямо указано, что «число независимых экспертов, привлекаемых к работе, должно составлять не менее одной четверти от общего числа членов комиссии» [3, с. 130–143]. На практике состав данной комиссии был сформирован исключительно из руководителей и главных специалистов местной администрации. Подобные нарушения имеют место и при формировании комиссий в органах местного самоуправления других муниципальных образований.

Одним из индикаторов расхождения между реальной практикой правоприменения и правовыми актами, устанавливающими общие требования к составу комиссий по урегулированию конфликтов интересов при органах местного самоуправления, является отсутствие в положении о комиссии, нормы, определяющей минимально необходимое число независимых экспертов, требующихся для признания заседания соответствующей комиссии состоявшимся.

Другая проблема, связанная с участием независимых экспертов в муниципальных комиссиях по урегулированию конфликта интересов, заключается в отсутствии в правовых актах, регулирующих деятельность комиссий, требований к профессиональной компетенции независимых экспертов и порядка ее подтверждения. В результате, например, в распоряжении администрации Нижнетамбовского сельского поселения Комсомольского муниципального района Хабаровского края от 5 апреля 2012 г. № 12-р в состав комиссии по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов на муниципальной службе в качестве независимого эксперта введен пенсионер. В составе аналогичной комиссии Березовского района Красноярского края независимыми экспертами являются сотрудники полиции.

В региональном законодательстве и муниципальных актах, как правило, остаются неурегулированными важнейшие вопросы обеспечения независимости привлеченных экспертов и их ответственности, в том числе вопрос об оплате их труда. Хотя некоторая практика по этим вопросам уже начала складываться. Так, в некоторых субъектах Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы оплаты труда независимых экспертов, входящих в состав комиссий по урегулированию конфликта интересов. Это, например, Постановление Правительства Республики Тыва от 17 декабря 2007 г. № 1076 «О порядке оплаты труда независимых экспертов, включаемых в составы аттестационной и конкурсной комиссий, а также комиссии по соблю-

дению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих Республики Тыва и урегулированию конфликтов интересов, образуемых государственными органами Республики Тыва», Постановление Правительства Республики Северная Осетия – Алания от 25 апреля 2008 года № 87 «О порядке оплаты труда независимых экспертов, включаемых в составы аттестационных и конкурсных комиссий, а также комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов, образуемых государственными органами Республики Северная Осетия – Алания» и ряд других. Но эта практика пока носит точечный характер и ограничивается только региональным уровнем.

Безусловно, конфликтные комиссии могут работать, и не имея в своем составе независимых экспертов, однако именно их участие в работе этой антикоррупционной структуры обеспечивает должный уровень объективности и открытости при рассмотрении крайне сложных и болезненных как для муниципальных служащих, так и для соответствующего органа местного самоуправления вопросов о противодействии коррупции. Но, помещая в нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации и (или) муниципальной правовой акт требование о включении в состав конфликтной комиссии независимых экспертов, нормотворец должен изначально отдавать себе отчет, каким образом данное требование будет реализовываться на практике.

По нашему мнению, приведенные выше доводы имеют прямое отношение и в целом к вопросу о создании в органе местного самоуправления конфликтной комиссии. Одновременно являясь эффективным антикоррупционным механизмом и важной инстанцией для защиты прав муниципальных служащих, к сожалению, конфликтная комиссия объективно не может быть создана во всех органах местного самоуправления. Это обусловлено, во-первых, небольшим количеством муниципальных служащих во многих муниципальных образованиях Российской Федерации¹³, что делает просто бессмысленным комиссионный порядок рассмотрения вопроса о конфликте интересов, а, во-вторых, дотационностью местных бюджетов, в

¹³ Согласно Информационно-аналитическим материалам о развитии системы местного самоуправления в Российской Федерации Министерства юстиции Российской Федерации (данные за 2016 г. – начало 2017 г.) в среднем на каждое городское поселение сегодня в России приходится 9, а на сельское поселение 3 муниципальных служащих. Доступ: официальный сайт Минюста России по адресу: URL: <http://minjust.ru/ru/press/news/monitoring-razvitiya-sistemy-mestnogo-samoupravleniya> (дата обращения 25.07.2017).

условиях которой практически не реализуема возможность привлечения внешних экспертов для формирования конфликтных комиссий. Нам представляется, что в условиях диспозитивности федерального правового регулирования, закрепление на региональном или муниципальном уровне формальных норм, изначально не имеющих перспектив для реализации на практике, является недопустимым, так как подталкивает органы местного самоуправления к имитации антикоррупционной деятельности, что снижает правовую и социальную значимость этого института в глазах муниципальных служащих.

Справедливости ради, необходимо признать, что причины нерелевантного копирования норм федерального законодательства нередко обусловлены не отсутствием у специалистов региональных или местных органов власти должной квалификации, а опасениями получить протест со стороны контрольно-надзорных органов. Нередко даже в тех случаях, когда федеральным законодательством прямо предусматривается возможность самостоятельного регулирования каких-либо вопросов на муниципальном уровне, контрольно-надзорные органы настаивают на формальном следовании положениям вышестоящего нормативного правового акта. Безусловно, такой подход контрольно-надзорных органов не может быть признанным продуктивным, так как он обеспечивает лишь формальное следование букве закона, что не является достаточным для эффективной борьбы с коррупцией на муниципальной службе.

Учитывая изложенное, можно рекомендовать муниципальным нормотворцам при определении порядка выявления и урегулирования конфликта интересов следующее:

› во-первых, на этапе разработки муниципально-правового акта, регулирующего порядок выявления и урегулирования конфликта интересов, реально оценить возможность формирования в органах местного самоуправления полно-

ценных конфликтных комиссий, способных на коллегиальной основе и достаточно квалифицированно рассматривать спорные ситуации, связанные с конфликтом интересов;

› во-вторых, пользуясь отсутствием в федеральном законодательстве императивного требования, стараться воздерживаться от закрепления в муниципальных правовых актах норм об обязательном включении в состав конфликтных комиссий в органах местного самоуправления независимых экспертов, если их участие не может быть фактически обеспечено в силу объективных особенностей соответствующего муниципального образования (например, из-за его отдаленности, низкой транспортной доступности, высокой дефицитности местного бюджета и иных причин);

› в-третьих, при подготовке муниципальных правовых актов, регулирующих порядок формирования и деятельности конфликтных комиссий, целесообразно предусматривать также нормы, направленные на обеспечение независимости привлеченных экспертов и их ответственного отношения к работе, а также определяющие материально-технические условия участия независимых экспертов в деятельности комиссий.

Обобщая сказанное выше, следует отметить, что воспроизведение норм федерального законодательства о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению муниципальных служащих и урегулированию конфликтов интересов в нормативных актах субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актах само по себе является нормальной практикой, и во многих случаях это более рациональное решение, чем создание новых норм при наличии апробированных и вполне эффективно действующих аналогов, однако подобное заимствование необходимо осуществлять критично, с учетом специфики каждого органа местного самоуправления.

Рецензент: Нарутто Светлана Васильевна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права МГЮА им. О.Е.Кутафина, г. Москва. E-mail: narutto@mail.redcom.ru

Литература

1. Чаннов С.Е. Служебное правоотношение: понятие, структура, обеспечение / под ред. В.В. Володина. М.: Ось-89, 2009. 220 с.
2. Казакова Л.А. Оценка деятельности комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов в Республике Коми // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 2.



Мониторинг правоприменения в экологической сфере: определяющие факторы

Добрецов Д. Г.¹

Ключевые слова: экология, право, окружающая среда, законность, климат, прокуратура, дефект правотворчества, гражданское общество, права человека, преступность, международное сотрудничество, правонарушения, экологические права, юридическая ответственность, эволюция законодательства

Аннотация. Излагается идея о том, что состояние законности в экологической сфере характеризует работоспособность системы принимаемых государством мер правотворческого, правоприменительного и организационного характера, направленных на обеспечение благоприятного состояния окружающей среды, соблюдение экологических прав человека и гражданина. Отмечается зависимость состояния окружающей среды в стране от надлежащим образом выстроенной системы правового регулирования общественных отношений и правоприменения в экологической сфере. Правовое регулирование общественных отношений в экологической сфере рассматривается как один из факторов, определяющих состояние законности. При этом указывается на то, что ежегодно прирастающее количество экологических нормативных правовых актов ставит под угрозу стабильность законодательства. В статье проанализированы основные этапы развития российского экологического законодательства в постсоветский период, указано на некоторые факторы его формирования как необходимого условия выстраивания системы правоотношений, гарантирующей соблюдение экологических прав человека и гражданина. Эта категория прав характеризуется как правовая основа международного и национального законодательства, обеспечивающего выживание человечества. Указано также, что отсутствие адекватной и неотвратимой ответственности за совершение экологических правонарушений приводит к попранию конституционного права на благоприятную окружающую среду. В заключение в обобщенном виде даны факторы, оказывающие влияние на состояние законности в сфере охраны окружающей среды.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-37-46](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-37-46)

Состояние окружающей среды в Российской Федерации в целом и отдельных ее компонентов, динамика негативных изменений, происходящих в результате действия различных факторов, может рассматриваться как объективное условие формирования, развития и применения природоохранного законодательства, являющегося основой выстраивания системы правоотношений, гарантирующей соблюдение экологических прав человека и гражданина. Государство как главный субъект правотворчества и один из основных субъектов правоприменения в лице уполномоченных органов, включая надзорные и контрольные, и их должностных лиц прилагает усилия к выстраиванию системы воздействия на всех иных участников правоотношений в рассматриваемой сфере, которая преследует цель

сохранения благоприятной для человека окружающей среды посредством установления режима законности.

Действия Российской Федерации неразрывно связаны с учетом международного опыта регулирования общественных отношений, обусловленного общемировыми тенденциями развития ситуации в сфере охраны окружающей среды. Конец прошлого и начало нынешнего тысячелетия наглядно показали их единство для всех членов мирового сообщества. При этом практически неизменными с 1970-х гг. остались такие факторы: рост населения и материального производства при ограниченности жизненного пространства и ресурсов, крайне ограниченные возможности предвидеть, понимать и учитывать отдаленные последствия современной деятельности [12, с. 6–7].

¹ Добрецов Денис Григорьевич, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского института Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, г. Москва, Россия.
E-mail: denisdobretsov@mail.ru

Давно приобрели транснациональный и трансграничный характер проблемы, сокращения биоразнообразия, загрязнения морской и воздушной среды, уменьшения площади лесов и др. Одной из центральных проблем на международном уровне признается изменение климата, которое, подстегиваемое экономическим ростом и увеличением численности населения, оказывает широкое воздействие на человека и на природные системы в каждой стране на каждом континенте².

Как отмечается в Климатической доктрине Российской Федерации (утв. распоряжением Президента Российской Федерации от 17.12.2009 № 861-рп), изменение климата является одной из важнейших международных проблем XXI века, которая выходит за рамки научной проблемы и представляет собой комплексную междисциплинарную проблему, охватывающую экологические, экономические и социальные аспекты устойчивого развития Российской Федерации.

Согласно оценкам, полученным с помощью современных климатических моделей, в течение всего XXI в. Россия останется регионом мира, где потепление климата существенно превышает среднее глобальное потепление [15, с. 6].

Все это приводит к невосполнимым потерям генофонда животного и растительного мира, снижению пригодности значительных территорий для проживания людей, формируя условия, в которых соблюдение экологических прав человека и гражданина трудно рассматривать как норму, скорее – как результат борьбы в каждом конкретном случае, в том числе в сфере действия права.

Недопустимость такой ситуации вполне естественно требует консолидации усилий разных стран в формировании международного и национального правового регулирования в этой сфере [20], внедрения во все отрасли права «экологизирующих» норм [2, с. 179–188]. Мировое сообщество постепенно вводит систему международно-правовых регуляторов в качестве ориентиров в данной сфере – Рамочная конвенция ООН об изменении климата и Киотский протокол, Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой, рамочное климатическое соглашение ООН (Париж, 2015) [23, с. 48]. Россия, с учетом национальных интересов, принимает участие в основных международных договорах по климату [11]. Как член БРИКС, наша страна поддерживает международное сотрудничество в сфере повышения энергоэффективности и выражает готовность к кон-

структивному диалогу по вопросам противодействия изменению климата [3].

Состояние окружающей среды в стране, насколько о нем можно судить по данным официальных источников, таких, как ежегодные государственные доклады Минприроды России «О состоянии и об охране окружающей среды в Российской Федерации» и Роспотребнадзора «О санитарно-эпидемиологической обстановке в Российской Федерации», в последние годы остается стабильно негативным: значительная часть населения страны проживает в условиях высокой загрязненности воздуха, загрязненными являются более трети стоков в водные объекты, деградации подвержено более трети почв сельскохозяйственных угодий, ежегодно обюраются более 5 млрд тонн отходов, масса накопленных отходов составляет более 31 млрд тонн [5, с. 14, 51, 72, 112, 133]. В Арктической зоне Российской Федерации значительную проблему представляют собой промышленные и коммунальные отходы, нуждаются в рекультивации загрязненные нефтепродуктами земли [18].

При этом следует отметить, что положительные изменения качества окружающей среды могут быть как реальными, обусловленными, в том числе, совершенствованием правового регулирования и системы исполнения правовых норм, так и формальными, отражающими не реальное улучшение атмосферного воздуха, воды, почв и проч., а лишь смену позиции государственных органов, формирующих систему нормативных правовых актов по вопросу оценки возможных негативных последствий воздействия на человека тех или иных опасных компонентов, оправдываемую, в частности, переходом от принципа «нулевого риска» к принципу «приемлемого риска» [17, с. 93–99]. Например, в 2014 г. были значительно (в 3 раза) повышены предельно допустимые концентрации (ПДК) формальдегида в воздухе населенных мест³, в результате чего автоматически снизилось количество городов, где показатели загрязненности воздуха были превышены [5, с. 10]. Таким образом, реального улучшения условий проживания населения не произошло⁴, а формальные правовые основания

³ См.: Постановление Главного государственного санитарного врача от 07.04.2014 № 27 «О внесении изменения № 10 в ГН 2.1.6.1338-03 «Предельно допустимые концентрации (ПДК) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест» (в настоящий момент утратило силу, но внесенные изменения в части концентраций формальдегида сохранились в последующих редакциях).

⁴ Экологической ситуацией в местах своего проживания обеспокоены 73 процента россиян / Официальный сайт Комитета ГД РФ по экологии и охране окружающей среды: <http://www.komitet2-21.km.duma.gov.ru/site.xp/052057124050050051051.html> (дата обращения: 16.01.2017).

² См.: Официальный сайт ООН / URL: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/issues/planet/climate-change/#> (дата обращения: 30.03.2017)

для принятия надлежащих мер реагирования государственными органами устранены.

В сложившихся условиях выработка и применение надлежащего правового регулирования является необходимым и крайне важным условием сохранения в России благоприятной для человека окружающей среды в интересах настоящего и будущих поколений, последовательной интеграции страны во все более усложняющиеся процессы межгосударственного сотрудничества по таким животрепещущим вопросам, как глобальное потепление, опустынивание, нехватка пресной воды и проч. [10]. Признание принципов верховенства права и закона открывает путь для активного использования правовых регуляторов [24, с. 7].

Совершенно очевидным представляется тот факт, что «правовой феномен еще более зримо и прочно вошел в жизнь современного общества как его ценность, как регулятор поведения людей, как гарант стабильности отношений, как средство проведения реформ и общественных преобразований» [22, с. 2]. Это утверждение в полной мере может быть экстраполировано на процессы правового регулирования общественных отношений в сфере охраны окружающей среды. Последовательное поступательное совершенствование природоохранного законодательства может рассматриваться в качестве необходимого условия формирования режима законности в экологической сфере. Это вполне укладывается в понимание того, что «правовое регулирование представляет собой непрерывно осуществляемый процесс. ... Непрерывность регулирования – индикатор его жизнеспособности» [19, с. 28–29].

Конституционные нормы являются фундаментом, на котором строится все здание российского правового регулирования. Конституция Российской Федерации (далее – Конституция РФ), вменяя в обязанность каждому гражданину охрану природы и бережное отношение к природным богатствам (ст. 58), одновременно гарантируют ему право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии, а также на возмещение ущерба, причиненного здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42). Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории; допускается частная собственность на землю и иные природные ресурсы (ст. 9). Вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами, охраны окружающей среды и экологической безопасности, природопользования относятся к совместному ведению Российской Федерации и

ее субъектов (ст. 72). Кроме того, согласно ст. 76 Конституции России, издаваемые субъектами Российской Федерации правовые акты, регулирующие различные отношения в сфере экологии, не должны противоречить соответствующему федеральному законодательству.

Верховенство Конституции РФ в иерархической структуре национального российского законодательства по сути формирует требование обеспечения государством прав и свобод человека и гражданина в различных сферах общественных отношений. Статья 2 Основного закона определяет человека, его права и свободы как высшую ценность. На государство возлагается обязанность по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина.

Экологические права определяют в конечном итоге право человека на выживание в качестве биологического вида, на сохранение здорового генофонда в интересах настоящего и будущих поколений. Формирование представления об экологических правах как правовой основе формирования международного и национального законодательства, обеспечивающего выживание человечества, наиболее активно идет с середины двадцатого века под влиянием осмысления ведущими учеными и практиками возможных последствий научно-технического прогресса, неконтролируемого внедрения новых экономически выгодных, но не всегда согласованных с возможностями окружающей среды технологий потребительского общества. В настоящее время совершенно очевидно, что экологические права не менее важны для человека, чем основные социальные и экономические права.

Защита окружающей среды, в т. ч. правовыми средствами, представляет собой, прежде всего, инструмент борьбы человека за выживание. Приоритетность жизни человека, его прав в экологической сфере, не должны оспариваться вследствие допускаемых самим человеком злоупотреблений в сфере использования окружающей среды. Здесь необходима четкая расстановка приоритетов. Социальная ориентированность государства вынуждает рассматривать природу исключительно как средство обеспечения жизнедеятельности человека, а ее защиту – как путь сохранения и совершенствования этого средства.

Права и свободы человека и гражданина становятся приоритетом вследствие создания и, главное, исполнения законодательства, регулирующего различные аспекты жизнедеятельности общества и государства, что определяет возможность и необходимость использования государственного принуждения в качестве инструмента защиты экологических прав человека и гражданина.

Нарушение экологических прав человека и гражданина чаще всего является результатом несоблюдения всеми субъектами правоприменения и исполнения правил и норм, регулирующих отношения в сфере взаимодействия человека, общества и государства с природой и, в свою очередь, влечёт ряд юридически значимых последствий. Полагаем, что главным из них является то, что такие нарушения следует рассматривать как деяния, подрывающие правовые основы статуса личности в системе личность – общество – государство [7, с. 16–17].

Деятельность органов власти и управления, их должностных лиц также может приводить к нарушению экологических прав человека и гражданина в результате издания некоторыми из них (специально на то уполномоченными) правовых актов, реализация которых может привести к нарушению экологических прав третьими лицами.

Поэтому только в случае наличия нормативных правовых актов, закрепляющих экологические права, можно говорить о существовании нормативной базы взаимоотношений граждан и органов государственной власти и управления по поводу соблюдения и защиты этих прав. Окружающую среду можно рассматривать как место (сферу) реализации правоотношений по природопользованию, охране окружающей среды, обеспечению безопасности.

В субъективном смысле экологические права можно представить как законодательно закреплённую систему требований, которые гражданин может предъявлять государству для обеспечения благоприятных условий жизни. Иными словами, экологические права граждан являются основанием взаимоотношений человека и государства в экологической сфере. Этот момент предполагает также и возможность ограничений деятельности человека со стороны государства для обеспечения благоприятных условий жизни для других членов общества.

Полагаем, что для понимания экологических прав человека и гражданина в контексте формирования режима законности в экологической сфере следует исходить, в первую очередь, из того, что Конституция России (ст. 42) закрепила следующие права: на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии, на возмещение ущерба, причинённого здоровью или имуществу каждого экологическим правонарушением. Список перечисленных в статье прав не является исчерпывающим, а значит, иные конституционные права граждан, а также права, закреплённые в иных нормативных правовых актах, можно при определенных условиях также отнести к категории эколо-

гических, или, по крайней мере, обеспечивающих их реализацию.

Закон «Об охране окружающей среды» (ст. 11) также первым называет право гражданина на благоприятную окружающую среду. По сравнению с Конституцией России, однако, круг субъектов этого права сужен, говорится только о гражданах, а не о каждом человеке, находящемся на территории Российской Федерации, что, полагаем, не совсем корректно, поскольку окружающая среда одинаково воздействует на всех людей, независимо от принадлежности к гражданству (подданству) какого-либо государства.

Реализация права на достоверную информацию о состоянии окружающей среды обеспечивается, например, Федеральным законом от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Частью 4 ст. 8 этого закона прямо предусмотрено, что не может быть ограничен доступ к информации о состоянии окружающей среды. Это положение, между тем, «уже» ранее предусматривалось ныне утратившим силу Федеральным законом «Об информатизации, информации и защите информации»⁵, ст. 10 которого прямо запрещала ограничивать доступ «к документам, содержащим экологическую, санитарно-эпидемиологическую и другую информацию, необходимую для обеспечения безопасного функционирования населённых пунктов, безопасности граждан». Также ограничено и право на получение информации: согласно ч. 2 той же ст. 8 гражданин имеет право на получение информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы. Статья 12 ранее действовавшего закона предусматривала, что граждане, не обязаны обосновывать перед владельцем государственных информационных ресурсов необходимость получения запрашиваемой ими информации. Такой доступ рассматривался как основа осуществления общественного контроля.

Наиболее важной является направленность экологического правонарушения против прав и законных интересов граждан в сфере экологии. Экологическое правонарушение, повлекшее негативное изменение свойств окружающей среды, причиняет вред здоровью человека, подвергает опасности его жизнь, приводит к утрате имущества или невозможности использовать его по назначению, чем ущемляет экологические права гражданина. Не менее важным является возмещение ущерба, причинённого имуществу экологическим правонарушением. В качестве имущества гражданина можно рассматривать и компоненты при-

⁵ См.: Федеральный закон от 20.02.1995 № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» (утратил силу).

родной среды (например, земельный участок, принадлежащий гражданину на праве собственности). Одним из главных моментов при характеристике данного права представляется потенциальная возможность негативного воздействия на человека как со стороны третьих лиц, так и со стороны государства. Представляется, что государство как гарант прав и свобод человека и гражданина обязано принимать на себя обязательства по возмещению ущерба, причинённого здоровью и жизни людей по вине его должностных лиц, в том числе, если эти лица нарушили обязанности по контролю опасной деятельности, что и привело к негативному воздействию, тем более что ст. 53 Конституции РФ закрепила право на возмещение государством вреда, причинённого незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц. Это требует выработки действенного механизма регрессного взыскания ущерба с реальных виновников.

Исходя из положения о том, что «законность можно определить как меру действия закона, как средство анализа и оценки фактической реализации правовых норм», и что «такое понимание отражает подход к праву как развивающемуся явлению то в аспекте динамики, то бездействия, то частичного использования» [21, с. 6], необходимо рассмотреть вопрос о развитии правового регулирования общественных отношений в экологической сфере в постсоветский период как об одном из факторов, определяющих состояние законности. Отметим, что оно происходило с нарастающей интенсивностью, не всегда равномерно, зачастую – без учета нормотворчества в смежных областях (госстроительства, экономики и др.). Объективная потребность формирования режима законности в условиях новых экономических и политических реалий актуализировала принятие нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в сфере охраны различных видов природных объектов (атмосферного воздуха, леса, вод, почв, животного и растительного мира, недр и проч.). К концу 1990-х годов в Российской Федерации были приняты федеральные законы практически по всем направлениям охраны окружающей среды. В литературе высказывалось даже мнение о том, что «к 2002 г. практически завершился длившийся более 10 лет постсоветский этап формирования экологического законодательства» [13, с. 42]. На сегодняшний день очевидно, что реформирование экологического законодательства в период после 2002 г. можно охарактеризовать как еще более радикальное, что не могло не сказаться на состоянии законности в рассматриваемой сфере в целом, а также по отдельным направлениям.

При этом следует заметить, что, с одной стороны, «правовое регулирование представляет собой непрерывно осуществляемый процесс ... непрерывность регулирования – индикатор его жизнеспособности» [19, с. 28–29], но, с другой, – нельзя не согласиться с мнением, экстраполируя его и на текущий момент, о том, что «принятые за последнее десятилетие более полутора тысяч федеральных законов (против 90, действовавших в РСФСР) «изображают» движение вперед, не подвигая нас к правовому государству: становится ясно, что правовое государство не определяется количеством имеющихся в нем законов; главное – уважение к ним, их авторитет, исполнение и непререкаемость» [1, с. 7].

Анализ современного состояния нормативного правового регулирования в сфере экологии показывает, что в целом оно формально соответствует основным требованиям, предъявляемым к содержанию и функционированию права в целях характеристики состояния законности в стране. При этом, несмотря на то, что количество правовых актов, регулирующих отношения в области охраны окружающей среды, природопользования и обеспечения экологической безопасности, в современной России в десятки раз превышает количество аналогичных актов, действовавших в СССР, ежегодно принимаются все новые документы как федерального, так и регионального уровня.

Такое положение объективно не способствует поддержанию режима законности в сфере экологии, поскольку ставит под угрозу один из важнейших ее элементов – стабильность законодательства. Принятие новых актов на уровне Российской Федерации неизбежно порождает, с учетом объективной потребности в соблюдении нормотворческих процедур, отставание регионального правотворчества от федерального и, как следствие, противоречия между ними. Начало 2000-х годов применительно к правотворчеству в сфере экологии характеризовалось значительным отставанием принятия подзаконных нормативных правовых актов от федеральных законов. В результате многие их нормы оставались лишь на бумаге, не обеспечивая должное регулирование отношений по охране и использованию природных объектов, ситуация стала несколько «выравниваться» только после 2005 г. Правоприменительная практика также не успевает адаптироваться к новым нормативным требованиям, в результате чего как природопользователями, так и государственными органами, уполномоченными на осуществление контроля, допускаются многочисленные нарушения, в результате которых не только причиняется вред объектам окружающей среды, но и ущемляются права как граждан, так и предпринимателей. В среде послед-

них при этом формируется ложное представление о том, что проще, выгоднее, а иногда и безальтернативно пользование нелегальными, коррупционными «схемами», обеспечивающими, по их мнению, удовлетворительные условия для ведения бизнеса.

Суммируя изложенное, укажем на вполне справедливое замечание о том, что «итоги произошедшего реформирования природно-ресурсного и природоохранного законодательства не совпадают ни с одной из известных теоретических концепций его развития; ... сегодня учет природоохранных требований должен стать важнейшим принципом развития всего российского права. Между тем, в последнее время обозначается обратная тенденция, состоящая в недостаточном учете экологических интересов общества при создании либо совершенствовании правового обеспечения различных видов хозяйственной деятельности» [4].

Так, к середине первого десятилетия нового века реформирование экологического законодательства привело к фактической смене парадигмы в регулировании таких ключевых вопросов как использование и охрана вод и лесов, что не могло не повлечь серьезные негативные последствия, вызванные полной перестройкой отношений, процедур и структуры органов управления в этих сферах. И это несмотря на то, что многие наиболее острые моменты, касающиеся прав собственности на эти природные объекты (вплоть до возможности их фактической приватизации), были сняты в результате непростого противостояния на этапе подготовки законопроектов.

Вступившим в силу с 01.01.2007 Водным кодексом Российской Федерации (далее ВК РФ) не были восприняты традиционные для российского природоохранного законодательства положения о приоритете сохранения водных объектов, единстве фонда поверхностных и подземных вод, соблюдения прав граждан на беспрепятственное пользование ими для собственных нужд. В результате регулирование отношений, связанных с использованием подземными водами, стало осуществляться законодательством о недрах. Сформировалась почва для злоупотребления правом пользования прибрежной полосой путем перекрытия доступа третьих лиц к водным объектам. Замена разрешительного порядка предоставления права пользования водными объектами на договорный дистанцировала государство от управления водным фондом, несмотря на сохранение права преимущественно государственной собственности на водные объекты.

Вступивший в силу с 01.01.2007 Лесной кодекс Российской Федерации (далее ЛК РФ) фактически ввел гражданско-правовые отношения в сфере оборота лесных участков, превратив послед-

ние в «принадлежность земли», снял с арендаторов обязанности по уходу за лесами, обеспечению пожарной безопасности и проч. Лесные земли, не переданные в аренду, и вовсе лишились реальной защиты от негативных факторов.

Для возвращения к стабильному функционированию системы управления, преодоления правового нигилизма водо- и лесопользователей потребовались годы и значительные усилия со стороны контрольных и надзорных органов.

В результате, например, критическая ситуация с лесными пожарами летом 2010 г. продемонстрировала недостатки государственной системы управления охраной лесов. По экспертным оценкам только на 1/5 территории лесного фонда хозяйствующими субъектами могла быть реализована функция противопожарного обеспечения лесов, переданная им ЛК РФ. В Сибири, на Дальнем Востоке и в ряде регионов европейской части России, где освоение лесных ресурсов тормозится уровнем их доступности, эта функция не реализовывалась. Реакцией законодателя стал Федеральный закон от 29.12.2010 № 442-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее Закон № 442-ФЗ), направленный на комплексное решение проблемы обеспечения пожарной безопасности в лесах. ЛК РФ дополнен статьями, регулирующими вопросы предупреждения и тушения лесных пожаров, мониторинга пожарной опасности, ограничения пребывания граждан в лесах в целях обеспечения пожарной безопасности, организации и проведения мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров, и их последствий. Изменения были также внесены в Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», в КоАП РФ (повышение санкций и изменение порядка составления протоколов по делам об административных правонарушениях в этой сфере) и УК РФ (ужесточение ответственности за соответствующие преступления), иные законодательные акты.

В последние годы, исходя из признания экологии живых систем и рационального природопользования стратегическим национальным приоритетом⁷, а также позиции руководства страны по вопросам охраны окружающей среды и природо-

⁶ Материалы парламентских слушаний Комитета по природным ресурсам, природопользованию и экологии на тему: «Развитие системы правового обеспечения охраны лесов от пожаров» (23.09.2010).

⁷ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683).

пользования⁸, сместились акценты и в правотворчестве в экологической сфере. Особое внимание было уделено проблеме управления отходами. Начало крупнейшего в последние годы реформирования правового регулирования в этой сфере, рассчитанного на перспективу до 2019 г., было положено принятием Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления», отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации», главными новеллами которого стали «перемещение» организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов с муниципального на уровень субъектов Российской Федерации, а также введение системы операторов и региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами. При условии своевременного внедрения всех предусмотренных данным законом изменений в практику можно ожидать положительных сдвигов в решении проблемы отходов, установления режима законности в данной сфере, на настоящий момент непрозрачной и коррумпированной. Вместе с тем, определенные опасения вызывает стабильность законодательства: за последние два года в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» уже были внесены многочисленные изменения⁹.

Нормативное правовое регулирование отношений в сфере охраны окружающей среды и природопользования, осуществляемое субъектами Российской Федерации, в значительной мере на состояние законности в стране влияния не оказывает в первую очередь потому, что большинство принимаемых на этом уровне правовых актов содержат лишь вариации на тему федерального законодательства. При том, что значительная часть федеральных полномочий в таких важных сферах, как охрана лесов, животного мира [9], делегирована на региональный уровень, широких регулятивных возможностей субъекты Российской Федерации не получили. В определенной степени на показатели,

используемые в настоящее время для оценки состояния законности, влияет наличие на этом уровне актов, противоречащих федеральному законодательству: принятых с превышением установленной компетенции, несвоевременно приведенных в соответствие с федеральным законодательством в случае его изменения.

Изложенное позволяет сделать ряд выводов о влиянии эволюции экологического законодательства на состояние законности в экологической сфере. С одной стороны, пробелы и противоречия в основополагающих нормативных правовых актах приводят к многочисленным злоупотреблениям со стороны различных категорий правоприменителей, подрывают режим законности в этой сфере и формируют условия для фактических негативных изменений состояния природных объектов. Это вынуждает к «экстренному» принятию поправок для преодоления катастрофических ситуаций (например, в ЛК РФ), что, в свою очередь, ведет к неравномерности развития нормативного правового регулирования в этой сфере в целях восстановления законности. С другой – развитие экологического законодательства в последние годы было направлено на усиление регламентации процедур, связанных с хозяйственной деятельностью в области природопользования и охраны окружающей среды (изменения системы учета заготавливаемой древесины, расчета и взимания платежей за загрязнение окружающей среды и др.) [16]. Вместе с тем, согласимся с мнением, что «дефекты (недостатки, несовершенства) правового регулирования охраны окружающей среды в России не только снижают эффективность механизма эколого-правового регулирования, но и минимизируют попытки общества и государства создать условия для благоприятного существования человека в окружающей среде» [25, с. 9].

Приведенные выше примеры со всей очевидностью выявляют и такой системный дефект организации правотворчества в экологической сфере, оказывающий крайне негативное влияние на стабильность законодательства и, в конечном счете, на поддержание режима законности, как отсутствие действующей системы участия заинтересованного экспертного сообщества и иных элементов гражданского общества в работе над проектами нормативных правовых актов. Несмотря на наличие различного рода экспертных и общественных советов в органах представительной и исполнительной власти, их деятельность формальна и крайне редко оказывает реальное влияние на содержание итоговых редакций документов.

В результате в свет выходят законы и подзаконные нормативные правовые акты с многочис-

⁸ См., например, выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на заседании Государственного совета по вопросу об экологическом развитии Российской Федерации в интересах будущих поколений 27.12.2016 / Официальный сайт Президента России URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53602> (дата обращения: 19.01.2017).

⁹ См.: Федеральные законы от 29.12.2014 № 485-ФЗ, от 29.06.2015 № 203-ФЗ, от 13.07.2015 № 224-ФЗ, от 29.12.2015 № 392-ФЗ, от 29.12.2015 № 404-ФЗ, от 05.04.2016 № 104-ФЗ, от 03.07.2016 № 254-ФЗ, от 28.12.2016 № 486-ФЗ.

ленными пробелами и противоречиями, наличие которых, с одной стороны, не позволяет их полноценно применять, формируя режим законности в экологической сфере, а с другой, – может свидетельствовать о заинтересованности лиц, участвующих в нормотворчестве и лоббирующих интересы определенных природопользователей, именно в таких решениях, вносящих правовую неопределенность и позволяющих извлекать выгоду из получаемых таким образом неправомерных предпочтений.

Нормативные правовые акты, каково бы ни было их соответствие потребностям регулирования общественных отношений в сфере охраны и использования объектов окружающей среды, выступают лишь как одно из средств воздействия на такие отношения. Еще одним средством являются механизмы государственного принуждения и стимулирования, действующие через систему органов, осуществляющих управленческие, в том числе надзорно-контрольные, функции на федеральном и региональном уровнях, и представляющих собой главные субъекты воздействия. При этом в качестве объектов воздействия выступают граждане, организации, осуществляющие деятельность, связанную с охраной и использованием объектов окружающей среды, органы местного самоуправления. В России функционирует система федеральных органов исполнительной власти, специально уполномоченных в рассматриваемой сфере, имеющая тенденцию к неустойчивости в силу периодических реорганизаций министерств и федеральных служб, а также характеризующаяся множественностью природоохранных органов. На уровне субъектов Российской Федерации единообразной структуры органов, наделенных полномочиями в сфере государственного экологического надзора не существует. Каждый субъект Российской Федерации выстраивает систему исполнительной власти, не только основываясь на федеральном законодательстве, но и учитывая специфические местные условия, сложившуюся практику взаимодействия органов управления на региональном уровне [14, с. 176–180]. Вместе с тем следует отметить, что передача полномочий Российской Федерации по целому ряду направлений охраны окружающей среды (лесов, животного мира) для исполнения субъектам Российской Федерации при отсутствии надлежащего финансирования за счет субвенций федерального центра приводит к очевидному несоответствию предпринимаемых ими усилий задачам поддержания режима законности в экологической сфере. В результате наблюдается большое число и системный характер нарушений, допускаемых органами власти регионального уровня, органами местного самоуправления в сфере лесопользова-

ния и охраны лесов от пожаров, обращения с отходами. Это формирует условия для нарушения прав и законных интересов граждан, причинения ущерба экономике страны.

Юридическую ответственность, возникающую в случае нарушения экологического законодательства, также следует рассматривать как одно из ключевых средств воздействия на состояние законности в экологической сфере. Данному виду ответственности посвящена ст. 75 Федерального закона «Об охране окружающей среды», предусматривающая такие виды ответственности за нарушение законодательства в области охраны окружающей среды, как имущественная, дисциплинарная, административная и уголовная ответственность. По каждому из этих видов имеется довольно обширная литература.

В разрезе исследуемой темы наиболее важным представляется вопрос о возможности применения закрепленной законом ответственности в реально складывающихся правоотношениях в экологической сфере. Уклонение от правомерного поведения, основанного на нормах экологического законодательства, распространено как среди природопользователей, так и, как показывает практика, должностных лиц органов, уполномоченных на осуществление регулирования и надзора (контроля) в этой сфере. Вместе с тем значительная часть формально предусмотренных наказаний за совершенные правонарушения не применяется, и не из-за пассивности уполномоченных лиц, а вследствие неудачной конструкции соответствующих правовых норм.

Например, статистические данные¹⁰ о применении статей Уголовного кодекса Российской Федерации, предусматривающих ответственность за экологические преступления, на протяжении всего периода его действия позволяют наблюдать одну и ту же картину: фиксируются и раскрываются в основном преступления, связанные с завладением природными ресурсами [6], а преступное загрязнение окружающей среды практически не становится предметом уголовного преследования. Это происходит в том числе потому, что соответствующие составы экологических преступлений предусматривают либо довольно расплывчатые и оценочные формулировки, как, например, ст. 251 «Загрязнение атмосферы»¹¹, либо содержат квалифицирующие признаки в виде существенного вреда, вреда здоровью человека и проч. (ч. 1 ст. 250 «Загрязне-

¹⁰ Сведения по формам 1-Г, 1-ЕГС, 4-ЕГС.

¹¹ Нарушение правил выброса в атмосферу загрязняющих веществ или нарушение эксплуатации установок, сооружений и иных объектов, если эти деяния повлекли загрязнение или иное изменение природных свойств воздуха.

ние вод», ч. 1 ст. 254 «Порча земли»). Кроме того, неэффективность противодействия экологическим преступлениям обусловлена ориентацией правоохранительных органов на борьбу с насильственной, экономической и некоторыми другими видами преступности, недооценкой последствий их совершения для общества и государства [8, с. 30].

Отсутствие адекватной и неотвратимой ответственности за совершение экологических правонарушений формирует нигилистическое отношение не только к применению экологического законодательства, но и права в целом, учитывая, что безнаказанным остается фактическое попрание конституционного права на благоприятную окружающую среду. В связи с изложенным полагаем, что только формирование регулятивных норм и норм об ответственности в комплексе может положительно повлиять на состояние законности в экологической сфере.

Подводя итог изложенному, отметим, что на состояние законности в сфере экологии оказывают влияние такие многоплановые факторы, как:

- › продолжающееся в последние годы ухудшение объективного состояния окружающей среды: изменение климата с плохо прогнозируемыми последствиями для всех элементов экосистемы; усиливающаяся тенденция к исчезновению целых биологических видов; потеря крупными реками и омывающими Россию морями рыбохозяйственной, природоохранной и рекреационной значимости; сохранение проблемы утилизации отходов; загрязнение водных объектов, атмосферного воздуха, почв;
- › несбалансированность действующего законодательства, его внутренние противоречия, уклон в сторону «монетизации» природоохранной сферы, попыток придания экологическим право-

отношениям явно экономического содержания без учета специфики предмета регулирования;

- › отсутствие действующей системы участия заинтересованного экспертного сообщества и иных институтов гражданского общества в работе над проектами нормативных правовых актов;
- › ослабление и децентрализация системы государственного управления в сфере охраны окружающей среды и природопользования, сокращение численности инспекторов системы государственного экологического надзора; передача ряда федеральных полномочий в этой сфере субъектам Российской Федерации; финансирование природоохранных мероприятий по остаточному принципу;
- › некачественная работа государственных органов по противодействию правонарушениям в экологической сфере; недостаточная штатная численность и техническая оснащенность подразделений полиции; отсутствие на местах квалифицированных кадров, способных качественно проводить расследование по делам об экологических преступлениях.

Многоаспектность самого феномена законности, являющегося предметом продолжающегося исследования правовой науки, требует признать, что приведенный нами перечень факторов, оказывающих влияние на ее состояние в экологической сфере, может быть значительно расширен и детализирован. Приложение расширяющихся знаний в этой области к процессам правотворчества, правоприменения, формирования систем управления, полагаем, позволит минимизировать антропогенную нагрузку на окружающую среду, снизив тем самым экологические риски и обеспечив соблюдение экологических прав человека и гражданина в интересах настоящего и будущих поколений.

Рецензент: Меркурьев Виктор Викторович, доктор юридических наук, профессор, заведующий отделом Научно-исследовательского института Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации профессор, г. Москва, Россия. E-mail: merkuriev-vui@mail.ru

Литература

1. Боголюбов С.А. Некоторые проблемы экологического кодекса // Журнал Российского права. 2006 № 5.
2. Боголюбов С.А. Правотворчество в сфере экологии / С.А. Боголюбов. М.: Эксмо, 2010. 528 с.
3. БРИКС: контуры многополярного мира: монография / О.А. Акоюян, Н.М. Бевеликова, К.М. Беликова и др.; отв. ред. Т.Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, Юриспруденция, 2015. 300 с.
4. Васильева М.И. Концептуальные основы совершенствования экологической политики и законодательства об охране окружающей среды // Экологическое право. 2007. № 2.
5. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2015 году». М.: Минприроды России; НИИ-Природа. 2016. 639 с.
6. Добрецов Д.Г. Мониторинг преступности в сфере охраны и использования объектов животного мира // Мониторинг правоприменения. 2016. № 2.
7. Добрецов Д.Г. Прокурорский надзор как средство защиты экологических прав человека и гражданина. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2002.
8. Добрецов Д.Г., Игонина Н.А., Какителашвили М.М. Координация природоохранными прокурорами деятельности правоохранительных органов по борьбе с экологической преступностью // Мониторинг правоприменения. 2017. № 2.
9. Добрецов Д.Г., Какителашвили М.М. Прокурорский надзор за исполнением законов об охране и использовании объектов животного мира, охоте и сохранении охотничьих ресурсов в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе // Законодательство и экономика. 2017. № 3.
10. Кадомцева А.Е. Экологическая безопасность как межгосударственная проблема / Правовое регулирование использования природных ресурсов: комплексный подход: тезисы докладов международной практической конференции (Москва, 11 апреля 2014 г.) / сост. С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, А.П. Ушакова. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: ИНФРА-М, 2015. 304 с. С. 111–113.
11. Какителашвили М.М. Перспективы участия России в Киотском протоколе // Экологическое право. 2016. № 2. С. 28–32.
12. Колбасов О.С. Международно-правовая охрана окружающей среды. М.: Междунар. отношения, 1982. 240 с.
13. Лопатин В.Н. Экологическая безопасность: проблемы конституционной законности / Экологическая безопасность России: проблемы правоприменительной практики. Сборник научных трудов / Под ред. доктора юридических наук В.Н. Лопатина. СПб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2003. 352 с.
14. Настольная книга прокурора в 2 ч. Часть 1 : практ. пособие / С.Г. Кехлеров, О.С. Капинус, А.Ю. Винокуров ; под общ. ред. С.Г. Кехлерова, О.С. Капинус. 4-е изд., перераб. и доп. М. : Издательство Юрайт, 2017. 429 с. (Профессиональная практика).
15. Национальный доклад о кадастре антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, за 1990–2014 гг. Часть 1. М., 2016.
16. Правовое регулирование использования природных ресурсов: комплексный подход: тезисы докладов международной научно-практической конференции (Москва, 11 апреля 2014 г.) / сост. С.А. Боголюбов, Е.А. Галиновская, А.П. Ушакова. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации. М.: ИНФРА-М, 2015. 304 с.
17. Серов Г.П. Экологический аудит. Концептуальные и организационно-правовые основы. М.: «Экзамен», 200. 786 с.
18. Соколов Ю.И. Арктика: к проблеме накопленного экологического ущерба // Арктика: экология и экономика. 2013. № 2 (10).
19. Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. М.: Формула права, 2008. 400 с.
20. Тихомиров Ю.А. Сохранение климата – актуальная задача права // Право и экономика. 2016. № 6.
21. Тихомиров Ю.А. Как обеспечить законность? Новый подход // Российское правосудие. 2016. № 8.
22. Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М.: Издательство НОРМА, 1996. 432 с.
23. Тихомиров Ю.А. Может ли право помочь климату земли? // Аграрное и земельное право. 2016. № 6.
24. Тихомиров Ю.А. Новые векторы регулирования – «другое» право? Журнал российского права. 2016. № 4.
25. Хлуденева Н.И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды: монография. М.: «ИНФРА-М», 2014.



Отграничение незаконного предпринимательства от смежных составов преступлений

Ершов Р. А.¹

Ключевые слова: *незаконная деятельность, имущественное преступление, квалификация деяний, субъект преступления, объект преступления, субъективная сторона, объективная сторона.*

Аннотация. *В статье рассмотрены и исследованы цели и задачи отграничения незаконного предпринимательства от смежных составов преступлений. Проведено исследование института незаконного предпринимательства на основе научного анализа уголовно-правовых норм действующего уголовного законодательства и научных публикаций по данной проблеме. Показана необходимость отграничить незаконное предпринимательство от смежных составов преступлений. Проведен анализ правовой базы Российской Федерации в указанной прикладной области. Приведены результаты изучения материалов уголовных дел электронных ресурсов. Определены ключевые понятия, приобретающие значение при квалификации незаконного предпринимательства. Даны рекомендации по организации практической работы в области ограничения незаконного предпринимательства.*

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-47-52](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-47-52)

Введение

При рассмотрении уголовных дел, связанных с незаконным предпринимательством, необходимо отграничить это преступление от смежных составов. Этому вопросу уделено внимание в постановлении Пленума Верховного Суда «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем»². Разграничивая в п. 5 действие норм об ответственности за незаконное предпринимательство и незаконное осуществление медицинской деятельности или фармацевтической деятельности (ст. 235 УК РФ), Пленум назвал критерием такого разграничения характер общественно опасных последствий как элемента деяния, подчеркнув тем самым их значение для определения объекта посягательства, от которого зависит отнесение деяния к тому, или иному составу [1–3]. Исследо-

ванию этого вопроса с учетом смежных составов посвящено данное исследование.

Задача разграничения незаконного предпринимательства

Решая вопрос о разграничении незаконного предпринимательства с иными видами незаконной деятельности, в частности, незаконным изготовлением огнестрельного оружия, боеприпасов, сбытом наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов, обсуждалась возможность вменения в определенных случаях совокупности соответствующих составов. Последние виды деятельности также можно расценивать как преступный бизнес, поскольку они отвечают содержательным признакам предпринимательства. Для признания деятельности законной здесь не «хватает» лишь тех же формальных условий законности, отсутствующих и при незаконном предпринимательстве: зарегистрированного в соответствующем качестве субъекта и разрешения на подобную деятельность. Вместе с тем в итоге Пленум возможность квалификации по совокупности исключил (п. 18 – в тех случаях, когда лицо, имея целью извлечения до-

² Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о незаконном предпринимательстве и легализации (отмывании) денежных средств или иного имущества, приобретенных преступным путем» от 18 ноября 2004 года № 23 // Бюллетень Верховного суда РФ. 2005. № 1.

¹ Ершов Роман Андреевич, судебный поверенный, ФГБОУ ВПО «Алтайский государственный университет», Российская Федерация, г. Барнаул.
E-mail: nebo_city@mail.ru

хода, занимается незаконной деятельностью, ответственность за которую предусмотрена иными статьями Уголовного кодекса РФ [10], содеянное им дополнительной квалификации по статье 171 УК РФ не требует), имея в виду весьма далеко отстоящие друг от друга объекты этих деяний и, возможно, исходя из того, что «экономический» объект может быть дополнительным по отношению к основному объекту посягательств, предусмотренных ст. 223, 228 и др. [4-6]

Поскольку порой вызывает сложность вопрос о том, не поглощаются ли незаконным предпринимательством преступления, предусмотренные ст. 171-1, 180 и 238 УК РФ, Пленум разъяснил, что содеянное в этом случае образует совокупность преступлений. К сожалению, в постановлении не удалось осветить весьма интересующий практику вопрос о возможности вменения состава незаконного предпринимательства, в совокупности с составом мошенничества в тех случаях, когда лицо, скажем, без лицензии торгует самостоятельной спиртосодержащей продукцией под видом водки. Нужно отметить, что совокупности преступлений суды здесь чаще всего не усматривают, полагая, что если имел место обман, то похищенные мошенническим путем у покупателей спиртного средства нельзя одновременно признавать и доходом как признаком незаконной предпринимательской деятельности.

Проблемные вопросы разграничения

Рассмотрим проблемные вопросы разграничения ст. 171 УК РФ и норм об ответственности за налоговые преступления. Предположим, лицо осуществляет предпринимательскую деятельность с незначительными нарушениями лицензионных требований и условий и, в то же время, уклоняется от уплаты налогов с доходов от такой деятельности способами, названными в ст. 198 и 199 УК РФ [7]. Достаточно ли квалифицировать содеянное только по ст. 171 УК РФ? Думается, здесь необходима совокупность, поскольку на этот случай указание Пленума не распространяется: указанные нарушения не находятся в прямой причинной связи с причиненным ущербом бюджетной системе. Кстати, этот аргумент можно привести и в обоснование критики позиции Пленума по данному вопросу в целом, так как уклонение от уплаты налогов (ст. 198, 199 УК РФ), сокрытие имущества и т. д., в принципе, лежат за пределами объективной стороны незаконного предпринимательства, как оно понимается в уголовном законе.

Наиболее сложным является вопрос разграничения незаконного предпринимательства и

мошенничества, так как эти составы имеют много общего. Диспозиции обеих статей носят довольно абстрактный характер и требуют тщательного толкования при уяснении круга деяний, предусмотренных ими.

В этой связи нельзя не упомянуть Уголовное Уложение 1903 г., насколько четко и обстоятельно в разделе «Имущественные преступления» описывались виды мошенничества, особенно заключенного в договорные формы.

Тем самым государство как бы предупреждало предпринимателей от незаконных видов деятельности, а граждан ограждало от злоупотреблений со стороны предпринимателей.

Общее между мошенничеством и незаконным предпринимательством, если понимать под ним не порядок осуществления предпринимательской деятельности, а непосредственно предпринимательскую деятельность, заключается в том, что их можно отнести к имущественным преступлениям, и они связаны с договорными отношениями.

Предпринимательскую деятельность, предпринимательские отношения нельзя рассматривать в отрыве от имущественных отношений, от отношений собственности. Предприниматель и его контрагент участвуют в рыночных отношениях, а «рынок – это система отношений между продавцом и покупателем, выражающихся в конкретных сочетаниях товарного предложения, спроса и цены». А вследствие этого «...на рынке имеет место множество актов купли-продажи, в результате которых происходит смена субъектов собственности, так что у проданных товаров и уплаченных денег появляются новые хозяева, которые самостоятельно распоряжаются тем, как использовать приобретенные товары и полученные от продажи деньги».

Мошенничество также рассматривается как вид предпринимательства, где личностные качества предпринимателя направлены на обман и самооправдание обмана; рыночная среда с ее широкими возможностями сводится к действиям в сфере, где возможен обман; предпринимательская этика сводится к поведению, инициирующему обман партнера или конкурента.

Незаконное предпринимательство от мошенничества следует отграничивать по следующим основаниям³.

По объекту преступления – мошенничество посягает на отношения собственности, в то время как незаконное предпринимательство посягает на

³ Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 08.08.2001 №128-ФЗ (Принят Государственной Думой 13.07.2001) // Российская газета. 2001. 10 августа (с изм., от 30.12.2015 N 431-ФЗ)

установленный законом порядок осуществления предпринимательской деятельности.

Но так как предметом и мошенничества, и предпринимательской деятельности являются товары, работы, услуги, то особое затруднение на практике вызывает квалификация деяний, связанных с незаконным оборотом фальсифицированных товаров, особенно ликероводочной продукции. В литературе и на практике встречаются различные подходы к квалификации деяний, связанных с оборотом фальсифицированных товаров, изделий. В одних случаях изготовление и сбыт фальсифицированной водки рассматривается как незаконное предпринимательство, в других – как мошенничество.

Отмечается и парадоксальный случай, когда лицо было освобождено от уголовной ответственности за реализацию фальсифицированной водки «без лицензии, поскольку на реализацию фальсифицированной водки получить лицензию обвиняемый в установленном порядке и не мог».

Раскрывая формы мошенничества в виде активного и пассивного обмана, Л.В. Григорьева в качестве примера активного обмана, при котором виновный, сообщая ложные сведения, искажает истину и стремится таким образом ввести в заблуждение лицо, приводит: использование подложных документов, форменной одежды, неправильных весоизмерительных приборов, фальсифицированных предметов и т. п.

Представленная характеристика мошенничества охватывает и случаи изготовления и реализации фальсифицированных товаров, в том числе ликероводочных изделий.

Признание последних деяний в качестве вида предпринимательской деятельности, и квалификация их по ст. 171 УК РФ представляются ошибочными, так как, во-первых, предметом предпринимательской деятельности являются товары, работы, услуги, обладающие потребительскими свойствами и качеством, безопасностью, и соответствующие той информации, которую сообщает предприниматель. Во-вторых, такая квалификация не соответствует признакам деяния, предусмотренного ст. 171 УК РФ. В-третьих, значительно снижает уголовную ответственность виновных лиц в виде меры наказания, по правовым последствиям содеянного заслуживающих более тяжкое наказание, что можно проиллюстрировать следующим примером из судебной-следственной практики [7].

Так, П. был осужден по ст. 171 УК РФ одним из федеральных судов г. Санкт-Петербурга за то, что он в подвале дома организовал производство фальсифицированной водки путем разбавления, в определенных пропорциях незаконно приобретенного этилового спирта водой с целью дальнейшей

реализации. Им было изготовлено не менее 6340 бутылок фальсифицированной водки на сумму 41 210 000 неденоминированных рублей. Суд квалифицировал деяние П. по п. «б» ч. 2 ст. 171 УК РФ и назначил ему наказание в виде трех лет лишения свободы без штрафа и, применив ст. 71 УК РФ, это наказание признал условным с испытательным сроком два года, при этом деньги, изъятые у П., в сумме 20 410 000 неденоминированных рублей, ему были возвращены. На основании п. 7 постановления Государственной Думы Федерального Собрания «Об объявлении амнистии» П. от отбывания назначенного наказания был освобожден.

Вполне справедливо замечание К. В. Бубона: «Широко освещаемые телевидением наскоки милиции на подпольные водочные цеха не будут иметь абсолютно никакого эффекта, если их следствием не станут приговоры судов. Возобновление деятельности такого цеха после такого «погрома» не требует ни больших затрат, ни длительного времени, поэтому безответственность их организаторов вкупе со значительной прибылью, позволяет им возобновлять свой бизнес бесконечно» [13].

Однако наиболее типичной ошибкой является квалификация мошенничества как незаконного предпринимательства в случае, когда для прикрытия мошеннических сделок используются предпринимательские формы.

Отграничение мошенничества от осуществления предпринимательской деятельности и от незаконного предпринимательства следует проводить по объективной стороне деяния. При ведении предпринимательской деятельности с нарушениями требований, предусмотренных гражданским законодательством, совершаются те действия, которые подпадают под признаки недействительных сделок.

Мошенничество же по объективной стороне представляет собой завладение чужим имуществом или приобретение права на него путем обмана или злоупотребления доверием. В основе такого способа хищения лежит фиктивная сделка. «Фиктивная сделка в предпринимательской деятельности – противоправные действия граждан, совершенные с целью причинения ущерба участнику сделки или третьим лицам посредством введения их в заблуждение относительно действительных обстоятельств и намерений либо путем заведомого неисполнения обязательств по сделке».

Типовые ошибки

Неправильная оценка правового характера сделок приводит к грубейшим ошибкам применения как ст. 171, так и ст. 159 УК РФ.

Эти ошибки можно разделить на два вида:

1. Отказ в возбуждении уголовного дела с рекомендацией рассматривать его в гражданско-правовом порядке, в то время как в деянии может содержаться состав мошенничества, предусмотренный ст. 159 УК РФ.

2. Квалификация деяния по ст. 171 УК РФ при наличии в нем признаков преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ, т. е. мошенничества.

Причиной первой ошибки является заблуждение в оценке деяний, внешне носящих законный характер, облеченных в гражданско-правовые формы. В этих случаях дела вообще не возбуждаются, а возбужденные прекращаются ввиду того, что еще действует старый, догматичный принцип сознания дознавателей, следователей, а зачастую и их руководителей, о том, что «гражданско-правовые дела» – это вообще-то «хозяйственные дела», и признание того факта, что между лицами существуют «гражданско-правовые отношения», вытекающие из сделки или договора, и их надо решать в порядке гражданско-правового судопроизводства.

Разграничение мошенничества с использованием договорных форм и предпринимательских (договорных) отношений следует проводить не потому, как оформлены эти договоры, а потому, что стало результатом этой договорной деятельности. Если обе стороны получают доходы от обоюдной деятельности и остаются при этом собственниками своего имущества, либо какая-то сторона несет убытки, но не теряет права собственности, то это действительно гражданско-правовые отношения.

Если же одна сторона, принимая на себя обязательства, не имеет никаких возможностей и желания их выполнить, а предварительно получила деньги или имущество другой стороны – контрагента и он теряет их и право собственности на них, то в данном случае речь идет о мошенничестве.

Так, заключив договоры с лицом, выступающим от имени «фирмы», например, на поставку оборудования, сырья с частичной их оплатой, потерпевшие затем остаются без денег, сырья и оборудования, так же, как и граждане, предварительно оплатившие стоимость обещанного к поставке товара или оказываемой услуги.

Ошибочное представление правоохранительных органов о сущности гражданско-правовых отношений, оставляло и оставляет деятельность таких лиц практически безнаказанной, так как она признается зачастую предпринимательской. Однако предпринимательская деятельность не имеет никакого отношения к таким формам поведения, известным еще задолго до проведения экономической реформы и легализации предприниматель-

ской деятельности и рассматриваемых как мошенничество.

Разграничение незаконного предпринимательства от лжепредпринимательства проводится по объекту преступного посягательства и по его объективной стороне. Объективная сторона лжепредпринимательства состоит в создании коммерческой организации без намерения осуществлять предпринимательскую деятельность. Основная цель создания организации – это неосуществление сделок и получение прибыли, а совершение мошеннических операций с целью получения имущественной выгоды или прикрытия запрещенной деятельности. И хотя виновный стремится путем создания официально зарегистрированной коммерческой организации осуществлять не указанные в лицензии виды деятельности, дополнительной квалификации его действия по ст. 171 УК РФ не требуют, т.к. его умысел не был направлен на осуществление предпринимательской деятельности.

Неправомерные действия при банкротстве

Статьи 195 УК РФ «Неправомерные действия при банкротстве» и 171 УК РФ следует прежде всего различать по признаку объективной стороны, которая в ст. 195 УК РФ предусматривает деяния, выражающиеся в сокрытии имущества или имущественных обязательств, сведений об имуществе, его размере, местонахождении либо иной информации об имуществе; сокрытии, уничтожении, фальсификации и иных документов, отражающих экономическую деятельность. Субъективная сторона ст. 171 УК РФ предусматривает деяние – осуществление предпринимательской деятельности без регистрации, либо без специального разрешения (лицензии) в случаях, когда такое разрешение (лицензия [14]) обязательно, или с нарушением условий лицензирования и находящееся в причинной связи с деянием последствие, выражающееся в причинении крупного ущерба гражданам, организациям или государству либо сопряжено с извлечением дохода в крупном размере [8]. Обязательное последствие ст. 195 УК РФ – это в виде причинения крупного ущерба.

Этот ущерб может выражаться в ущербе, причиненном одному кредитору, либо слагаться в качестве совокупного ущерба, причиненного нескольким или многим кредиторам [9]. Обязательный признак объективной стороны ст. 195 УК РФ – время совершения преступления – период от момента предвидения банкротства до момента завершения конкурсного производства.

Кроме того, статьи 171 и 195 УК РФ различаются и по субъектам. Так, субъектом ст. 195 УК РФ является руководитель или собственник организации должника либо индивидуальный предприниматель.

Составы преступлений, связанных с банкротством, указаны в ст. 196 и 197 УК РФ (преднамеренное банкротство, фиктивное банкротство). В отличие от ст. 171 УК РФ, субъект преступлений ст. ст. 196 и 197 УК РФ – специальный: собственник коммерческой организации, руководитель такой организации, индивидуальный предприниматель.

Кроме того, если непосредственным объектом ст. 171 УК РФ являются общественные отношения, регулирующие занятие предпринимательской деятельностью, то непосредственным объектом статей 196, 197 УК РФ являются общественные отношения, регулирующие процесс банкротства и удовлетворения имущественных требований кредиторов.

Объективная сторона заключается в умышленном создании неплатежеспособности или увеличении неплатежеспособности, а также в заведомо ложном объявлении о несостоятельности. Для фиктивного банкротства характерна и цель – введение в заблуждение кредиторов для получения отсрочки платежей, или получить скидку с долгов, либо вообще не платить долги.

Таким образом, создание рынков товаров и услуг, развитие коммерческих структур, легализация предпринимательства происходят на фоне значительного снижения жизненного уровня населения, обострения социально-экономических противоречий, криминализации общественных отношений. В связи с этим такие социально значимые сферы, как предпринимательство, производство и распределение материальных благ, оказались под угрозой установления криминального контроля, что весьма отрицательно, деструктивно влияет на обеспечение экономической безопасности страны.

Иными словами, формирующаяся система предпринимательства требует не только эффективного гражданско-правового регулирования, но и надлежащей уголовно-правовой охраны. Более того, в условиях разрушения привычных социальных устоев, нравственных ценностей общества и правопорядка уголовный закон выступает в качестве неременной гарантии нормального функционирования экономики. Многие институты гражданского, финансового, налогового, таможенного, валютного законодательства в нынешних условиях не могут достаточно эффективно «работать» без помощи уголовно-правовых запретов. Осознание данных обстоятельств законодателем, по-видимому, во многом определило закрепление

в новом Уголовном кодексе Российской Федерации составов преступлений в сфере экономической деятельности, в частности ст. 171 УК РФ, предусматривающую уголовную ответственность за незаконное предпринимательство [10].

Уклонение от уплаты налогов

Нередко квалификация действий как незаконное предпринимательство сопряжено с вменением таких составов как мошенничество (ст. 159 УК РФ) и уклонение от уплаты налогов (ст. 199 УК РФ) [10, 11, 12]. Полагается, что указанные составы не могут образовывать ни реальной, ни идеальной совокупности преступлений. Толкование и последующее применение ст. 171 УК РФ неразрывно связано с установлением круга тех нормативно-правовых актов, которые следует подвергнуть изучению при определении таких понятий, как регистрация⁴, лицензирование⁵, нарушение условий лицензирования, поскольку именно они определяют незаконное предпринимательство от смежных составов преступлений.

Заключение

Главным стержнем предпринимательской деятельности является целенаправленная деятельность на получение дохода, извлечения прибыли. Именно определение понятий «доход» и «прибыль» приобретает значение при квалификации незаконного предпринимательства, при определении признаков объективной стороны состава преступления ст. 171 УК РФ, так как эта проблема порождает множество споров и разных точек зрения.

Объективная сторона преступления – важная предпосылка уголовной ответственности. Она является своеобразным фундаментом уголовной ответственности, выступая критерием в оценке целей и намерений преступника. Точное установление объективной стороны, а именно по ст. 171 УК РФ. Осуществление предпринимательской деятельности без регистрации или без лицензии в случаях, когда такая лицензия обязательна, является залогом правильной квалификации общественно

⁴ Федеральный закон «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» от 08.08.2001 N 129-ФЗ ст. 23 (принят ГД ФС РФ 13.07.2001) // «Российская газета», N 153-154, 10.08.2001 (с изм. от 28.12.2016 N 471-ФЗ).

⁵ Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 08.08.2001 №128-ФЗ (Принят Государственной Думой 13.07.2001) // Российская газета. 2001. 10 августа (с изм., от 30.12.2015 N 431-ФЗ).

опасного деяния и способствует достижению справедливости при привлечении виновного к ответственности. Что касается объекта: учитывая, что подобная деятельность возможна только в сфере общественных отношений и, более того, сама является ее разновидностью, так что в случае уголовно наказуемого посягательства на нее страдают именно общественные отношения, которые обеспечивают законную предпринимательскую деятельность, регулируемую государством посредством специальных правовых разрешений (лицензий), следовательно, непосредственным объектом преступления при незаконном предпринимательстве следует признать именно общественные отношения, обеспечивающие саму возможность государства регулировать путем разрешения либо запрета любую предпринимательскую деятельность, а не только порядок ее осуществления.

Субъектом незаконного предпринимательства является физическое, вменяемое лицо, достигшее

16-летнего возраста. Субъективная сторона преступления – это психическое отношение лица к совершаемому им деянию и его последствиям, включающая в себя вину, мотив и цель преступления.

Нередко квалификация действий как незаконное предпринимательство сопряжено с вменением таких составов как мошенничество (ст. 159 УК РФ) и уклонение от уплаты налогов (ст. 199 УК РФ). Полагается, что указанные составы не могут образовывать ни реальной, ни идеальной совокупности преступлений. Толкование и последующее применение ст. 171 УК РФ неразрывно связано с установлением круга тех нормативно-правовых актов, которые следует подвергнуть изучению при определении таких понятий, как регистрация, лицензирование, нарушение условий лицензирования, поскольку именно они определяют незаконное предпринимательство от смежных составов преступлений.

***Рецензент:** Астанин Виктор Викторович, доктор юридических наук, профессор, заместитель директора по научной и учебной работе ФБУ «Научный центр правовой информации при Минюсте России», г. Москва, Россия. E-mail: astaninvv@rambler.ru*

Литература

1. Долгополов К.А., Жукова Т.Г., Иванов С.А., Купрова Н.П., Саруханян А.Р., Сарычева Н.В., Третьяк М.И., Узденов Р.М. Доктринальные и законодательные понятия в современном уголовном праве России. Учебное пособие. В 7 томах. Ростов-на-Дону: СКФУ, 2013. Том 2. 325 с.
2. Мироненко С.А. Некоторые актуальные вопросы квалификации незаконного предпринимательства // Вестник магистратуры. 2014. № 6-2 (33). С. 78–81.
3. Силаев А.В. Проблемы отграничения незаконного предпринимательства от смежных составов преступлений // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. 2012. № 29 (283). С. 97–101.
4. Андреева Л.А. Актуальные вопросы противодействия преступности, повлекшей необоснованное преследование предпринимателей // Вопросы современной юриспруденции. 2016. № 11 (61). С. 12–23.
5. Климанов А.М. Некоторые вопросы возбуждения и расследования преступлений, предусмотренных ст. 305 УК РФ. В сборнике: Актуальные проблемы расследования преступлений. Материалы Международной научно-практической конференции. 2013. С. 80–85.
6. Сидоренко Э.Л., Волеводз А.Г. К вопросу о признаках преступлений в сфере предпринимательской деятельности // Библиотека уголовного права и криминологии. 2015. № 4 (12). С. 160–176.
7. Аминов Д.И., Шумов Р.Н., Борисов А.В., Борбат А.В. Особенности расследования и квалификации мошенничества при кредитовании юридических лиц // Российский следователь. 2016. № 22. С. 3–7.
8. Мельникова О.В. Актуальные аспекты производства судебных экспертиз при расследовании преступлений, связанных с неправомерными действиями при банкротстве организаций // Юристы – Правоведь. 2016. № 2 (76). С. 52–56.
9. Савин Д.В. Проблемы применения законодательства об административных правонарушениях при привлечении к ответственности за неправомерные действия при банкротстве // Законность. 2015. № 7 (969). С. 25–26.
10. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (10-е издание, переработанное и дополненное) / Кочои С.М., Боженок С.А., Грачева Ю.В., Ермакова Л.Д., Соктоев З.Б., Клименко Ю.А., Жевлаков Э.Н., Иногамова-Хегай Л.В., Казарян Э.А., Каменева А.Н., Клепичский И.А., Корнеева А.В., Левандовская М.Г., Лошенко Е.В., Молчанов Д.М., Орешкина Т.Ю., Палий В.В., Понятовская Т.Г., Рагулина А.В., Рарог А.И. и др. М.: МГЮА, 2014. 960 с.
11. Шнитенков А.В. Законодательная регламентация основания освобождения от уголовной ответственности за уклонение от уплаты налогов и (или) сборов // Труды Оренбургского института (филиала) Московской государственной юридической академии. 2011. № 13. С. 122–125.
12. Быков С.С. Роль противодействия уклонению от уплаты налогов в системе российского налогового права // Налоги и финансовое право. 2012. № 9. С. 124–130.
13. Бубон К.В. Уголовно-правовые средства охраны труда // Юридический мир. 2003. № 4. С. 53.
14. Шахалов И.Ю. Лицензирование деятельности по технической защите конфиденциальной информации // Вопросы кибербезопасности. 2013. № 1 (1). С. 49–54.

Теоретико-правовое осмысление абсентеизма в социально-политическом пространстве

Савичев А. А.¹

Ключевые слова: политическая система общества, политико-правовая активность, политически пассивное поведение, выборы, электоральная пассивность, легитимность власти, активное избирательное право, органы представительной власти, протестные акции, публичная власть, политико-правовые отношения.

Аннотация: Статья представляет собой исследование основных теоретико-правовых аспектов политической пассивности. Отталкиваясь от анализа сущностных характеристик политико-правовой активности, автор предлагает более широкое понимание абсентеизма. Под данным понятием предлагается подразумевать любые формы политически пассивного поведения лица, не отождествляя его лишь с отказом от использования своего активного избирательного права. Сущностные характеристики абсентеизма фактически противопоставляются природе такого государственно-правового явления, как политико-правовая активность. Предпринята попытка выделить различные формы самоустранения акторов социально-политического пространства от участия в тех или иных политических процессах. Отдельное внимание уделено анализу детерминант политической пассивности. Автор предлагает выделять факторы, способные обуславливать любые формы абсентеизма, а также факторы, порождающие конкретные виды политически пассивного поведения. Указывается на взаимосвязь отдельных форм абсентеизма и политико-правовой активности, их тесное сосуществование в государственно-правовой действительности.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-53-56](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-53-56)

Социально-политическое пространство следует рассматривать в качестве видовой формы социального пространства, в рамках которой реализуются различные политические взаимодействия, принимающие форму открытого или скрытого конфликта, сотрудничества, а также природу отношений власти².

В социально-политическом пространстве представлены различные акторы, отличающиеся своими функциями и политическими ролями, своей социальной масштабностью. В зависимости от политических ресурсов акторы реализуют свой набор практик³, в котором выражается их политико-правовая активность.

Анализ сущностных характеристик политико-правовой активности личности необходим в рамках данного исследования, поскольку без теоретико-правового осмысления ее природы изучение сущности абсентеизма в социально-политическом пространстве затруднительно. Это обусловлено тем, что политико-правовая активность личности является феноменом, который имеет первичное значение по отношению к такому государственно-правовому явлению, как абсентеизм. Последний, по сути, символизирует «обратную сторону» политически значимого поведения.

Выступая в качестве теоретико-правового конструкта, политико-правовая активность индивидуального субъекта публичного права в максимально концентрированном, сжатом виде «вбирает», сохраняет и транслирует информацию о мобильности гражданина в сфере политической социальности, обеспечивающей функционирова-

² Заболотная Г.М. Социально-политическое пространство региона: социологический анализ: автореф. дисс. ... докт. социол. наук. 22.00.04. Тюмень, 2003. С. 13.

³ Там же.

¹ Савичев Алексей Аркадьевич, научный сотрудник Научно-исследовательского отдела ФБУ НЦПИ при Минюсте России, Российская Федерация, г. Москва.
E-mail: ucx7801@mail.ru

ние институтов политической системы общества, ее основного актора – государства⁴.

Политико-правовая активность может проявляться в поведении двух основных субъектов, отличающихся друг от друга по своему статусу:

1) «личность в политике» – гражданин, находящийся в эпизодических правоотношениях с государством или иными институтами политической системы общества, не обладающий специальными знаниями, навыками, умениями (т. е. данный субъект не имеет специальной подготовки для участия в общественно-политических процессах);

2) «политическая личность» – специальный субъект, действующий в политической сфере на постоянной и профессиональной основе⁵.

Для первого субъекта характерны такие формы проявления политико-правовой активности, как референдум; участие в собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях; голосование на выборах. Роль в социально-политическом пространстве второго сводится к реализации специальных юридических статусов таких индивидуальных субъектов политико-правовых отношений, как Президент Российской Федерации, депутат Государственной Думы, член Совета Федерации и т. д.⁶

Наряду с активной моделью поведения личности в социально-политическом пространстве, следует выделять модель пассивную, предполагающую отсутствие активной роли гражданина в тех или иных политических процессах. В научной литературе данному вопросу наибольшее внимание уделено в части, касающейся электоральной пассивности, через которую большинство авторов раскрывает понятие такого государственно-правового явления, как абсентеизм [1, с. 214–215; 2, с. 43].

Вместе с тем, встречается позиция, в соответствии с которой абсентеизм подразумевает принципиально иную форму проявления политико-правовой пассивности – неявку членов органа представительной власти на его заседания⁷.

Таким образом, пассивность в социально-политическом пространстве может быть характерна для обоих субъектов политико-правовой актив-

ности. Широкий спектр указанных выше форм политической активности дает основание выделять множество вариантов проявления пассивной поведенческой модели в политической системе общества. В частности, можно выделить такие формы пассивного поведения акторов социально-политического пространства, как электоральная (неявка избирателей на выборы), протестная (отказ от участия в митингах и иных протестных акциях), депутатская (в том числе непосещение заседаний представительного органа власти).

Исходя из этого, абсентеизм следует рассматривать как государственно-правовое явление, которое подразумевает не только избирательную пассивность, но и любые другие формы самоустранения акторов социально-политического пространства от участия в тех или иных политических процессах.

Следует подчеркнуть, что отдельные формы политико-правовой активности и абсентеизма, несмотря на очевидную противоположность существенных характеристик двух этих явлений, могут находиться в тесной взаимосвязи, обуславливая друг друга. Так, политико-правовая активность специальных субъектов, действующих на постоянной и профессиональной основе, может вызывать недовольство электората, его недоверие как к отдельным институтам, так и к системе публичной власти в целом. Это возможно в том случае, если проводимая политика не соответствует социальным ожиданиям масс, нарушает интересы граждан, неэффективно либо недостаточно эффективно обеспечивает удовлетворение их потребностей. В результате возникает угроза роста избирательной пассивности (как одной из форм абсентеизма), с одной стороны, и увеличения численности протестных акций (символизирующих определенную политико-правовую активность), с другой стороны.

В то же время, отдельные формы абсентеизма, выступая индикаторами единой поведенческой модели в социально-политическом пространстве, подразумевающей самоустранение личности от участия в политических процессах, могут так или иначе отражать полностью противоположные общественные настроения. Различные по своей природе факторы способны порождать соответствующие варианты политически пассивного поведения лица. Так, недоверие населения по отношению к отдельным политическим институтам, избирательной системе или системе публичной власти в целом может быть фактором электоральной пассивности. В свою очередь, одобрение деятельности властных институтов может способствовать росту пассивности протестной: в условиях соответствия принимаемых политических решений господствующим

⁴ Крупеня Е.М. Публично-правовая активность гражданина в контексте категорий и методик социологии. // В сборнике: Российская наука теории и истории государства и права в начале XXI века. Сборник научных статей. Составители А. А. Дорская, Н. Ю. Иванова. СПб., 2010. С. 61.

⁵ Крупеня Е.М. Политико-правовая активность личности. / Е.М. Крупеня. М.: Университетская книга, 2009. С. 162, 190.

⁶ Там же. С. 162–164, 190–191.

⁷ Шрейдер Г.И. Наше городское общественное управление : этюды, очерки и заметки : Т. 1 / Г. И. Шрейдер. Паровая Скоропечатня «Восток». СПб., 1902. С. 123-124.

щим в обществе социальным запросам протестная активность снижается, так как система публичной власти пользуется поддержкой большинства населения.

Пассивное поведение субъекта в социально-политическом пространстве, как и его политико-правовая активность, может быть не только правомерным, но и противоправным, нарушающим те или иные требования нормативно-правовых предписаний. Например, ч. 4 ст. 44 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания, утвержденного постановлением Думы № 2134-II ГД, от 22 января 1998 г. (далее – Регламент) устанавливает обязанность депутата присутствовать на заседаниях нижней палаты высшего органа законодательной власти Российской Федерации. В свою очередь, ч. 5 ст. 44 Регламента предусматривает ответственность депутата за отсутствие на заседании Думы без уважительных причин в виде уменьшения размера ежемесячных выплат на одну шестую за каждое пропущенное заседание палаты.

Другим примером, характерным для ряда иностранных государств, является установление ответственности за неявку на выборы. Если в России посещение избирательных участков следует рассматривать в качестве своего рода «желательного» социально полезного поведения, то в Австралии, Греции, Турции, Бельгии, Аргентине голосование – это обязанность избирателя. Например, в Австралии за неисполнение данной обязанности лицо подвергается штрафу, а в Греции и Турции – лишению свободы⁸.

Вместе с тем, абсентеизм не следует рассматривать как исключительно негативное явление государственно-правовой действительности. Как отмечалось выше, отдельные проявления пассивности в социально-политическом пространстве могут выступать в качестве индикаторов эффективности функционирования политической системы общества, в том числе, ее основного субъекта – государства. Например, протестная пассивность, безусловно, может свидетельствовать о высоком уровне доверия населения к конкретным институтам публичной власти. В то же время, отсутствие протестной активности может быть обусловлено и иными факторами: политическим равнодушием значительной части населения; страхом перед наказанием за участие в протестных акциях, которые организуются и проводятся с нарушением действующего законодательства.

Определенную пользу для развития социально-политической сферы имеет и электоральная

пассивность. Несмотря на то, что данное проявление абсентеизма может порождать определенные вопросы о степени легитимности сформированных в результате выборов властных институтов, оно способно служить своего рода «сигналом» для структур публичной власти, благодаря которому они имеют возможность адекватно реагировать на снижение поддержки населения за счет изменения или корректировки отдельных направлений собственной политики.

Что касается факторов абсентеизма, то, обобщив выше изложенное, можно отметить обусловленность конкретных форм политически пассивного поведения такими причинами, как недоверие к избирательной системе и институтам публичной власти; одобрение и поддержка деятельности властных и иных политических структур; отсутствие юридической ответственности за те или иные проявления политической пассивности. Однако, многообразие факторов абсентеизма в том смысле, в каком он рассматривается в настоящем исследовании, требует остановиться на вопросе о его основных детерминантах более подробно.

Факторы абсентеизма в социально-политическом пространстве – это причины и условия, предопределяющие формирование и развитие пассивной поведенческой модели лица в рамках тех или иных политических процессов. Иначе говоря, факторы абсентеизма – это детерминанты самоустранения личности от участия в политически значимых общественных отношениях.

Условно эти факторы можно разделить на две группы:

- 1) характерные для всех его форм,
- 2) присущие лишь отдельным видам политической пассивности.

Примером факторов первой группы может служить рост индивидуалистических настроений (появление сфер деятельности, приоритетных для человека, связанных с его личными интересами, в результате чего политика как сфера общественного отходит на второй план) [1, с. 214–215]; политическое безразличие в целом.

Среди факторов второй группы можно выделить: недоверие по отношению к избирательной системе (электоральная пассивность); страх перед наказанием за участие в протестных акциях, которые организуются и проводятся с нарушением действующего законодательства (протестная пассивность); отсутствие большинства у отдельных политических сил в представительном органе власти и, как следствие, возможности реального влияния на принятие решений (депутатская пассивность).

⁸ Шихиева К.М. Абсентеизм и принудительность голосования. // Сборники конференций НИЦ «Социосфера». 2011. № 23. С. 89.

Подводя итог исследованию некоторых теоретико-правовых аспектов абсентеизма в социально-политическом пространстве, можно сделать следующие выводы.

Абсентеизм следует рассматривать в качестве государственно-правового явления, которое подразумевает не только электоральную пассивность, но и любые другие формы самоустранения акторов социально-политического пространства от участия в тех или иных политических процессах. То есть, на наш взгляд, в данное понятие целесообразно вкладывать более широкий смысл, не отождествляя его лишь с отказом лица от использования своего активного избирательного права.

Феномен абсентеизма в социально-политическом пространстве имеет природу, противоположную сущностным характеристикам такого государственно-правового явления, как политико-правовая активность личности. Абсентеизм символизирует пассивную поведенческую модель акторов политической системы.

Вместе с тем, отдельные формы политико-правовой активности и абсентеизма находятся в тесной взаимосвязи, обуславливая друг друга, сосуществуя в социально-политическом пространстве.

***Рецензент:** Радченко Владимир Иванович, доцент, кандидат юридических наук, заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации (в отставке), заслуженный юрист Российской Федерации. г. Москва, Россия. E-mail: radhenko41@yandex.ru*

Литература

1. Аринина К.И. Абсентеизм в политике: причины и последствия // Ученые записки Казанского университета. Серия «Гуманитарные науки». 2014. № 1, т. 156. С. 214–220.
2. Беляев А.Ю., Тарасов Е.Н. Тенденция абсентеизма в современном российском обществе // Власть. 2013. № 5. С. 43–45.



Правовые механизмы противодействия деструктивному влиянию молодежных субкультур: анализ законодательства Финляндии

Рижкинен М. А.¹

Ключевые слова: права ребенка, права молодежи, общественные объединения, социальные службы, просветительские кампании.

Аннотация. Принадлежность к определенной субкультуре может оказать как положительное, так и деструктивное влияние на молодых людей. В России, к примеру, участились случаи подросткового суицида, подстрекательство к которому осуществляется так называемыми «группами смерти». Учитывая имеющиеся научные разработки в области изучения правовых механизмов противодействия деструктивному влиянию молодежных субкультур, автор обращается к правовому опыту Финляндии. Статья ищет ответы на вопрос о том, какими правовыми средствами органы публичной власти Финляндии могут защитить молодежь от потенциально негативного влияния указанных субкультур? С использованием метода формально-логического анализа, автор обращается к подробному изучению положений Акта об объединениях и Акта о благополучии ребенка Финляндии. Анализируется и системный подход организаций социальной защиты, образования и правоохранительных органов в сфере защиты прав детей и молодежи. Автор приходит к выводу о том, что главной проблемой эффективности правовых механизмов по нейтрализации потенциально деструктивных молодежных субкультур является необходимость соблюдения баланса между защитой основных конституционных прав и защитой детей и молодежи.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-57-60](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-57-60)

В самом широком смысле под субкультурой понимают «систему ценностей, моделей поведения, стиля какой-либо социальной группы, представляющую собой самостоятельное целостное образование в рамках доминирующей культуры»². Принадлежность к определенному сообществу или субкультуре способно придать чувство принадлежности к этому обществу, а также выделить индивида на основании этой принадлежности из ряда других, что актуально для поддержания идентичности среди молодых людей³. Несомненно, принадлежность

к организованным молодежным субкультурам таким, как различные гражданско-патриотические движения, способствует развитию социализации и гражданственности⁴. Тем не менее, желание выделиться может принимать и деструктивные формы, которые ставят под риск здоровье, а иногда и жизнь молодых последователей субкультур⁵. Развитие ин-

субкультур на примере хип-хопа. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата философских наук / Южный федеральный университет. Ростов-на-Дону, 2007, С. 1; Б.М. Кузнецов Б.М., Социокультурный анализ молодежных субкультур // Вестник МГТУ Станкин. 2012. Т. 2. № 2 (21). С. 43.

⁴ Статья подготовлена в рамках гранта Президента Российской Федерации «Конструктивный протест как механизм реализации права на участие в управлении делами государства» № МК-4880.2016.6.

⁵ О различии между конструктивным и деструктивным влиянием молодежных субкультур см., например: М.В. Брянцева, Альтернативные формы противодействия антисоциальным проявлениям молодежных субкультур // Самоидентификация молодежи в социальном пространстве. Студенческая

² А.С. Магранов, Интеграция молодежных субкультур в социокультурное пространство современного общества // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 7-3. С. 122–126.

³ Подробнее об этом мотиве присоединения к субкультурам см., например, Л.И. Мельник, Особенности молодежных

¹ Рижкинен Мария Александровна, кандидат юридических наук (публичное право), профессор кафедры конституционного и муниципального права Тюменского государственного университета, Российская Федерация, г. Тюмень.

E-mail: mpimanov@abo.fi

формационных технологий приносит с собой все новые виды деструктивных субкультур. В России участились случаи, когда деятельность так называемых «групп смерти», склоняющих их участников к суициду через социальные сети, приводила к неисправимым последствиям. Вопросы правового обеспечения противодействия деструктивному потенциалу молодёжных субкультур становятся все более актуальными в российской науке⁶. Внося вклад в уже существующие отечественные разработки, автор анализирует законодательство Финляндии в указанной области.

Для раскрытия темы необходимо ответить на следующие вопросы: предусматривает ли законодательство Финляндии основания для запрета деятельности движений или объединений, оказывающих деструктивное влияние на права молодежи? каков механизм запрещения деятельности указанных объединений? Если деятельность рассматриваемых движений несистемная, то есть не отвечает признакам объединения, то применимы общие положения уголовно-процессуального законодательства, регулирующие деятельность правоохранительных органов по реагированию на конкретные факты совершенных или готовящихся правонарушений. Поскольку рассмотрение вопросов борьбы с правонарушениями относится к предмету уголовного или административного права, настоящая статья не приводит детального анализа данного механизма. Остановимся на рассмотрении механизмов реагирования на деструктивную деятельность рассматриваемых субкультур, существующих в форме общественных объединений.

научно-практическая конференция. 2009. С. 68–78. Н.С. Зорина, И.Н. Логвинов, Личностные качества как предпосылка девиантного поведения в молодёжных субкультурах // Потенциал современной науки. Материалы Международной (заочной) научно-практической конференции. Научно-издательский центр «Мир науки». 2016. С. 428–434; И.Д. Паутов, И.Ю. Абапов, К вопросу об альтернативных молодёжных субкультурах: социально-политический аспект (окончание) // Общество. Государство. Политика. 2010. № 1. С. 48–58.

⁶ К.О. Борисова, «Группы Смерти» в социальных сетях и методы борьбы с ними // безопасное детство как правовой и социально-педагогический концепт. Материалы IV Всероссийской научно-практической конференции с международным участием для студентов, магистрантов, аспирантов, преподавателей и специалистов в рамках Недели науки на факультете правового и социально-педагогического образования ПГГПУ. 2017. С. 84–87. И.В. Ильина, «Группы смерти»: анализ уголовного законодательства // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения и инновации Сборник статей II Международной научно-практической конференции. 2017. С. 162–166; М.С. Шуклин, К.А. Петрова, Законодательное обеспечение противодействия «группам смерти» в сети «интернет» // Правоохранительные органы: теория и практика. 2017. № 1. С. 63–65 и др.

Согласно ст. 1 Акта об объединениях 503/1989⁷, «объединения создаются с целью реализации общих некоммерческих целей. Цели объединений не могут противоречить закону или «порядочному поведению». Законодательство не содержит четкого определения понятия «порядочное поведение». Эта категория является оценочной. В каждом конкретном деле судебные органы рассматривают правовые границы этой категории, с учетом актуальных на данный момент социальных норм. Аргумент о необходимости оценки категории «порядочное поведение» с учетом уровня и характера общественного развития в конкретный период был использован Высшим административным судом Финляндии в деле, где Суд признал законным деятельность объединения в поддержку свободного оборота марихуаны⁸.

Запрет деятельности объединения, противоречащего нормам закона или «порядочного поведения» возможен только по инициативе полиции, открывающей уголовное расследование, по результатам которого судебные органы выносят решение о запрете или же о продолжении деятельности этого объединения (ст. 43 Акта об объединениях). Правовое основания для запрета деятельности объединений закреплены этой же статьей 43. К ним относятся: противоречие деятельности объединения закону или устоявшейся практике в обществе; противоречие действительной деятельности объединения уставным целям; отсутствие у председателя Правления специального разрешения компетентного органа в случае отсутствия у этого лица гражданства Финляндии.

Несомненно, среди правовых способов противодействия деструктивным молодёжным субкультурам находится и отказ в регистрации общественного объединения, преследующего незаконные цели. Этот способ применим только, если участники такого объединения по собственной инициативе предпримут попытки к регистрации, и тем самым, дадут знать о себе органам публичной власти. Тем не менее финская правовая система закрепляет широкие пределы трактовки признака /»законности» в деятельности общественных объединений. Высший административный суд Финляндии в 2014 году рассмотрел дело КНО:2014:1 об отказе в регистрации /»Объединения марихуаны»⁹.

⁷ Акт об объединениях 503/1989/ Yhdistyslaki. URL: www.finlex.fi.

⁸ Решение Высшего административного суда Финляндии N. КНО:2014:1 от 3.1.2014, опубликовано на сайте суда и доступно по адресу URL: <http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatoset/vuosikirjapaatos/1388650074586.html>.

⁹ Решение Высшего административного суда Финляндии N. КНО:2014:1 от 3.1.2014, опубликовано на сайте суда и

Согласно уставным целям, заявленным при регистрации, данное объединение было нацелено на деятельность по декриминализации потребления марихуаны. Потребление и распространение марихуаны запрещены в Финляндии. Поэтому регистрирующий орган отказал объединению в регистрации. Дело дошло до Высшего административного суда, который принял иное решение. Согласно этому решению, запрещение деятельности объединения, которое на данный момент не ведет противозаконной деятельности, только на основе его политических призывов противоречит основным политическим свободам, необходимым в демократическом обществе. Это, по мнению Суда, способно привести к тому, что политическая повестка дня в обществе встанет под управление государства и выйдет из-под действия сферы свободных политических дебатов. Суд счел, что реализация основных конституционных принципов свободы слова не ограничена конкретными положениями в отношении наркотиков, которые были бы обязательны к исполнению. Соответственно, вопрос ведения политики в отношении оборота марихуаны остается в компетенции парламента и должен оставаться открытым для публичных дебатов. К этим дебатам относятся и такие, которые выступают решительно против действующих законов об обороте наркотических средств.

В ситуации, когда принципы свободы слова и политического мнения не позволяют ограничить деятельность объединений, пусть и не непосредственно, но потенциально способных оказать деструктивное влияние на молодежь, необходимы действенные механизмы обеспечения прав и интересов молодежи. Встает вопрос: как органы публичной власти в Финляндии могут защитить молодежь от потенциально негативного влияния различных субкультур? Трудности в пресечении деструктивного влияния молодежных структур, как показано выше, кульминируют в широком обеспечении конституционных прав и свобод. Сказанное означает, что органы публичной власти должны тщательно изучать в каждом конкретном случае пределы неконструктивности определенной субкультуры. Повышенный общественный интерес как реакция на произошедшие инциденты не может сам по себе представлять правовое основание к действию. К примеру, если молодой человек получает сообщение, склоняющее к совершению самоубийства, этот случай будет рассмотрен в рамках отдельного уголовного расследования, а не в рамках кампании по нейтрализации деструктивному воздействию

определенной субкультуры, какими бы сильными ни были протестные мнения граждан по этому вопросу.

Поэтому в Финляндии поставлен акцент на координированных системных действиях организаций образования, социальной защиты и правоохранительных органов, направленных на распространение знаний о правах человека, оказание психологической поддержки и помощи, осуществление мониторинга и профилактики депрессивных состояний.

Во-первых, рутинные рейды полиции против наркотиков позволяют наблюдать за вовлечением несовершеннолетних лиц в потребление или распространения наркотических средств. Кроме того, в финской полиции есть отделы информационной безопасности. Эти отделы занимаются мониторингом содержания интернета и социальных сетей, популярные среди молодежи¹⁰. Также полиция настоятельно рекомендует всем гражданам делиться информацией о любых подозрительных сообщениях или предложениях, поступающих от известных или неизвестных лиц через социальные сети. Для этого функционирует специальный портал для сообщений граждан на общем портале финской полиции.

Во-вторых, социальные службы также обладают полномочиями реагировать на деятельность потенциально деструктивных молодежных субкультур. Вмешательство социальных служб осуществляется на основании сообщений о нарушении прав ребенка, которое может подать любое лицо, которому стало известно о таких нарушениях. Такая процедура заложена Актом о благополучии ребенка¹¹. В особенности ст. 7 этого акта возлагает на муниципалитеты ответственность за «мониторинг и продвижение благополучия детей и молодежи», направленные на достижение благополучия детей и предотвращение любых «невыгодных факторов» в среде воспитания ребенка. Такая общая деятельность осуществляется в форме распространения информации, организации просветительских кампаний и т.д. Ст. 25 этого же Акта закрепляет **обязанность** подать заявление о защите прав ребенка в социальные службы при обнаружении любого факта потенциального или имевшего места нарушения этих прав на лиц, находящихся в трудовых или иных официальных отношениях с:

¹⁰ Информация об отделе полиции, ответственной за информационную безопасность в интернете находится по адресу URL: [http://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/poliisit_sosiaalisessa_mediassa#Sosiaalisessa %20mediassa%20toimivat%20poliisit](http://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/poliisit_sosiaalisessa_mediassa#Sosiaalisessa%20mediassa%20toimivat%20poliisit).

¹¹ Акт о благополучии ребенка/ Lastensuojelulaki от 13.4.2007/417 URL: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070417>.

доступно по адресу URL: <http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1388650074586.html>.

социальными службами, организациями здравоохранения, детскими садами, организациями в сфере образования, организациями по делам молодежи, полицией, пожарной охраной, центрами по приему беженцев.

В-третьих, социальные ведомства при участии муниципалитетов и образовательных организаций организуют просветительские кампании, распространяющие общие знания о правах человека и, в особенности, предупреждающие молодежь об опасностях, которые могут таить в себе определенные субкультуры. Особенно активно действует Лига защиты детей им. Маннергейма, под эгидой которой проводится много подобных кампаний, таких, как, например, проект Финский центр безопасного интернета – *Finnish Safer Internet Centre -projekti (FISIC)*¹³. Такие кампании направлены не на стигматизацию отдельных субкультур, а на противодействие всем формам деструктивного влияния на молодежь и поддержание уверенности в себе и

положительной самооценки. Среди примеров заслуживает упоминания общий проект Европейского союза и нескольких органов и объединений по правам молодежи /»Отслеживание признаков склонности к суициду и последующий мониторинг в школе» / *Itsemurhien ehkäisy ja jälkihoito kouluissa*¹⁴. Проект распространяет информацию о признаках, по которым можно распознать склонность к суициду, об индивидах, находящихся в группе риска.

Таким образом, главной проблемой эффективности правовых механизмов по нейтрализации потенциально деструктивных молодежных субкультур является необходимость соблюдения баланса между защитой основных конституционных прав и защитой молодежи. Тем не менее, координированные целенаправленные действия органов образования, социальной защиты и правоохранительных органов вносят вклад в осуществление деятельности по защите молодежи от такого деструктивного влияния.

Рецензент: Демидова-Петрова Елизавета Викторовна, доцент, кандидат юридических наук, доцент кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Казанского юридического института МВД России г. Казань, Россия.
E-mail: demidova.liza@gmail.com

Литература

1. Магранов А.С. Интеграция молодёжных субкультур в социокультурное пространство современного общества // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 7-3. С. 122–126.



¹³ Проект Финский центр безопасного интернета – *Finnish Safer Internet Centre -projekti (FISIC)*. URL: <https://www.betterinternetforkids.eu/>.

¹⁴ Проект «Отслеживание признаков склонности к суициду и последующий мониторинг в школе»/ *Itsemurhien ehkäisy ja jälkihoito kouluissa*. URL: http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130789/THL_TT_Itsemurhien_ ehkaisy_koulu_verkko.pdf?sequence=1

Информация о правоприменительной практике государственных органов в системе правовой информации как сферы правового регулирования

Вашкевич С. В.¹

Ключевые слова: правоприменительная практика, информация о правоприменительной практике, правовая информация, государственная система правовой информации Республики Беларусь, государственные информационно-правовые ресурсы, доступ к правовой информации, эталонный банк данных правовой информации Республики Беларусь, Национальный центр правовой информации Республики Беларусь (НЦПИ).

Аннотация. Рассматриваются вопросы, связанные с определением понятия информации о правоприменительной практике государственных органов. Исследуется использование соответствующего термина в научной литературе, а также в законодательстве Республики Беларусь. Анализируется действующая система правового и информационного обеспечения доступа граждан и организаций к информации о правоприменительной практике государственных органов в Республике Беларусь. Обозначены дальнейшие перспективы реализации доступа к данной информации (формирование единой системы такого доступа) для судов, органов прокуратуры, адвокатуры, других организаций и граждан. Обосновывается необходимость разработки законодательных механизмов в этой сфере.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-61-68](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-61-68)

Положения Конституции Республики Беларусь, гарантирующие гражданам право на информацию, в том числе получение полной, достоверной и своевременной правовой информации², обуславливают тенденцию к открытости и прозрачности деятельности государственных органов. Данная тенденция проявляется, в частности, в расширении информирования о правоприменительной практике этих органов посредством обеспечения доступа к ней для граждан и организаций.

Указанное информирование имеет важнейшее значение для стабильного функционирования и развития правовой системы Республики Беларусь в силу ряда обстоятельств. Так, правоприменительная практика выступает, по мнению С.А.Калинина, основным элементом правовой системы, «тестирующим» общеобязательные нормы на предмет

их эффективности, качества, логичности, системности и т.д.³. В связи с этим информация о правоприменительной практике является, в том числе, необходимым условием принятия обоснованных решений уполномоченными субъектами в процессе дальнейшего совершенствования законодательства.

Кроме того, как отмечает Н.Ю. Благовещенский, правоприменительная практика играет существенную интегрирующую роль, связывая в единое целое юридическую действительность и нормативные правовые предписания, правовые идеи и принимаемые на их основе решения [1, с. 4–5]. Из этого вытекает, что информация о правоприменительной практике является важнейшим ориентиром право-

² Статья 34 Конституции Республики Беларусь 1994 года [Электронный ресурс] : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

³ Калинин, С. А. Прогнозирование эффективности применения нормативных правовых актов и анализ правоприменительной практики в Республике Беларусь / С. А. Калинин // Прогнозирование последствий принятия нормативных актов и анализ правоприменительной практики : сб. материалов. Минск : Нац. центр законопроектной деятельности при Президенте Респ. Беларусь, Программа развития ООН, 2005. С. 141–148. С. 143.

¹ *Вашкевич Светлана Владимировна*, магистр юридических наук, аспирант кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Белорусского государственного университета, младший научный сотрудник отдела научно-методического обеспечения правовой информатизации управления правовой информатизации Национального центра правовой информации Республики Беларусь, Республика Беларусь, г. Минск.

E-mail: vashkevich@ncpi.gov.by

мерной деятельности субъектов общественных отношений и отражает эффективность действующих правовых норм, выполняя для субъектов нормотворчества функцию «обратной связи».

Названными обстоятельствами обуславливаются придание информации о правоприменительной практике государственных органов значения неотъемлемого элемента в системе правовой информации Республики Беларусь, в том числе на законодательном уровне.

Так, в соответствии с Положением о Национальном центре правовой информации Республики Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 30 октября 1998 г. № 524⁴, Положением о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации в Республике Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712⁵ [5, п. 8], Посланием о перспективах развития системы общих судов Республики Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 10 октября 2011 г. № 454⁶, Указом Президента Республики Беларусь от 15 июня 2015 г. № 243 «Об электронном документообороте при подготовке и принятии правовых актов»⁷ государственные органы и иные государственные организации в пределах своей компетенции и в соответствии с законодательством Республики Беларусь обеспечивают направление в Национальный центр правовой информации (далее – НЦПИ) для формирования государственных информационно-правовых ресурсов правовые акты этих органов и информацию правоприменительного характера. Указанные обстоятельства свидетельствуют об актуальности анализа теоретических и прикладных аспектов соответствующих вопросов.

⁴ Пункт 6 Положения о Национальном центре правовой информации Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 30 окт. 1998 г., № 524 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

⁵ Пункт 8 Положения о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 30 дек. 2010 г., № 712 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

⁶ О мерах по совершенствованию деятельности судов общей юрисдикции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 10 окт. 2011 г., № 454 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

⁷ Об электронном документообороте при подготовке и принятии правовых актов [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 15 июня 2015 г., № 243 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

Вместе с тем сам термин «информация о правоприменительной практике», а также содержание общественных отношений в области формирования ресурсов правоприменительной практики, обеспечения доступа к информации о правоприменительной практике государственных органов и ее использования недостаточно исследованы в отечественной научной правовой литературе. Общетеоретические и отдельные практические аспекты обозначенной проблемы в некоторой мере отражены в работах А.Г. Тиковенко, С.А. Калинина, И.П. Сидорчук, В.А. Шаршуна, В.А. Кучинского, Н.А. Горбатка и др.

Стоит отметить, что в юридической литературе нет единого мнения относительно подходов к определению понятия «правоприменительная практика». Она либо отождествляется с правоприменительной деятельностью, либо рассматривается как относительно самостоятельное явление, отражающее обобщенный итог, обобщенный опыт или результат такой деятельности, либо представляет собой неразрывное единство правоприменительной деятельности и сформировавшегося на ее основе социально-правового опыта. Так, по мнению С.А. Калинина, «правоприменительная практика есть практическая реализация норм права в реальных общественных отношениях»⁸. Н.Н. Вопленко определяет правоприменительную практику как «опыт властного индивидуального регулирования общественных отношений, который дополнительно к нормативной системе правового регулирования в ряде случаев является основой для разрешения юридического дела»⁹.

По мнению Л.Н. Берг, правоприменительная практика представляет собой диалектическое единство двух сторон: а) практической правоприменительной деятельности как наиболее простой, поверхностной, видимой стороны правоприменительной практики и б) опыта этой деятельности, выраженного в правоприменительных актах¹⁰. Свообразную черту в полемике по данному вопросу подвели Н.Н. Вопленко и А.П. Рожнов, которые пришли к выводу, что правоприменительная

⁸ Калинин, С. А. Прогнозирование эффективности применения нормативных правовых актов и анализ правоприменительной практики в Республике Беларусь / С. А. Калинин // Прогнозирование последствий принятия нормативных актов и анализ правоприменительной практики : сб. материалов. Минск : Нац. центр законопроектной деятельности при Президенте Респ. Беларусь, Программа развития ООН, 2005. С. 141–148. С. 142.

⁹ Вопленко, Н. Н. Правоприменительная практика: понятие, основные черты и функции : монограф. / Н. Н. Вопленко, А. П. Рожнов // Волгоград: ВолГУ, 2004. 205 с. С. 113.

¹⁰ Берг, Л. Н. Исследование правоприменительной практики с помощью правового мониторинга / Л. Н. Берг // Известия Урал. гос. экон. ун-та. № 1 (27). 2010. С. 75–81. С. 76.

практика представляет собой достаточно сложное и полиструктурное явление, имеющее свои иерархически соотносящиеся элементы, складывающиеся и развивающиеся на основе своих внутренних закономерностей бытия¹¹.

Таким образом, каждое из указанных пониманий правоприменительной практики, отличающихся той или иной степенью обобщенности, занимает свое собственное место в иерархии научных знаний применительно к области права. При этом наиболее обоснованным представляется определение правоприменительной практики как вида юридической практики, представляющей собой единство специальной властной деятельности компетентных государственных органов, направленной на вынесение индивидуально-конкретных предписаний и выработыванию в ходе такой деятельности правового опыта.

Формирование правоприменительной практики осуществляется в результате деятельности различных государственных органов (их должностных лиц) законодательной, судебной и исполнительной власти, включая учреждения юстиции, контрольные, правоохранительные и надзорные, нормотворческие органы, по принятию специальных решений в целях возникновения, изменения и прекращения правоотношений на основе норм действующего законодательства. Данная практика в значительной степени отражается в издаваемых указанными органами индивидуальных актах, не имеющих нормативного характера. Такие акты различны по своим формам (решения, постановления, приказы и т.д.), однако объединяющим является то, что правоприменительная практика показывает, насколько правовые нормы находят свое практическое воплощение.

В научной и учебной правовой литературе понятия «ненормативный акт» и «индивидуальный акт», как правило, используются как синонимы¹². Такого рода документы нацелены на индивидуальное регулирование общественных отношений. Справедливо мнение авторов монографии «Правоприменение: теоретические и практические проблемы», согласно которому правоприменение является одним из видов индивидуального правового регулирования [2, с. 39].

Тем не менее, некоторые авторы высказывают точку зрения о том, что индивидуально-договорная практика является видом правоприменительной практики, а к актам правоприменения можно

отнести индивидуальный договор¹³. Данный теоретический подход, безусловно, обогащает научное творчество и привносит в него новизну, однако в юридической науке не получил широкого распространения. На наш взгляд индивидуальный договор является самостоятельным результатом юридической деятельности участников правоотношений, так называемой «договорной практики».

В научных работах российских авторов, например Н.Н. Вопленко и А.П. Рожнова, особое внимание уделено исследованию вопросов структуры правоприменительной практики в диалектическом единстве ее содержания и формы; при этом указывается, что в современных научных трудах так и не предложено сколько-нибудь внятной концепции структуры накапливаемого в ходе правоприменительной деятельности опыта¹⁴. Указанные авторы полагают, что практика в виде аккумулированного в ней опыта правоприменения должна разделяться на несколько пластов ее содержания: повседневную текущую практику издания индивидуальных предписаний по конкретным юридическим делам; объективированный опыт интерпретационной и правоконкретизирующей деятельности в виде прецедентов и правоположений; организационно-методические правила и рекомендации руководящего характера, а также практику органов судебного контроля или так называемую практику правотворческого толкования¹⁵. Н.Н. Вопленко и А.П. Рожнов отмечают также, что в рамках каждого уровня формируется многообразие материалов правоприменительной практики, причем особое и вместе с тем необходимое средство обеспечения законности и единообразия в правоприменительной деятельности представляют следующие материалы: руководящие разъяснения, методические письма, информационные справки и обзоры правоприменительной практики высших государственных органов. Авторы подчеркивают значимость данных материалов, поскольку они призваны информировать, пропагандировать и рекомендовать наиболее правильные и законные приемы и образцы рассмотрения и разрешения юридических дел¹⁶.

¹³ Ядринцева, О. В. Индивидуальный договор как акт правоприменения / О. В. Ядринцева // Рос. судья. 2006. № 7. С. 43–45.; Ядринцева, О. В. Индивидуально-договорное правоприменение : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / О. В. Ядринцева – Нижн. Новгород, 2006. 169 с.

¹⁴ Вопленко, Н. Н. Правоприменительная практика: понятие, основные черты и функции : монограф. / Н. Н. Вопленко, А. П. Рожнов // Волгоград: ВолГУ, 2004. 205 с. С. 113.

¹⁵ Вопленко, Н. Н. Правоприменительная практика: понятие и содержание / Н. Н. Вопленко, А. П. Рожнов // Вестн. Волгоград. гос. ун-та. Сер. 5: Юриспруденция. Волгоград: ВолГУ, 2003. № 6. С. 14–30. С. 15.

¹⁶ Вопленко, Н. Н. Правоприменительная практика: понятие и содержание / Н. Н. Вопленко, А. П. Рожнов // Вестн.

¹¹ Вопленко, Н. Н. Правоприменительная практика: понятие и содержание / Н. Н. Вопленко, А. П. Рожнов // Вестн. Волгоград. гос. ун-та. Сер. 5: Юриспруденция. Волгоград: ВолГУ, 2003. № 6. С. 14–30. С. 30.

¹² Лагун, Д. А. Общая теория права : курс лекций / Д. А. Лагун. Минск : БГУ, 2010. 184 с. С. 150.

Данный вопрос не остался без внимания и представителей белорусской правовой науки. В частности, А.Г. Тиковенко усматривает проблему в том, что до сих пор не для всех субъектов правоприменительной практики детально закреплена в законе унифицированная форма (наименование) индивидуального правового акта, что порождает правовые споры по обозначенному вопросу¹⁷.

В статье 3 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах Республики Беларусь» легально закреплено понятие правовых актов, не являющихся нормативными, а также дан открытый перечень таких актов¹⁸. В соответствии с вышеназванной статьей к ненормативным правовым актам относятся распоряжения Президента Республики Беларусь, если иное не предусмотрено Президентом Республики Беларусь; распоряжения председателей палат Парламента – Национального собрания Республики Беларусь; распоряжения Премьер-министра Республики Беларусь; акты органов прокуратуры и прокуроров, за исключением нормативных правовых актов Генерального прокурора Республики Беларусь; акты органов, регистрирующих акты гражданского состояния; иные правовые акты, не являющиеся нормативными¹⁹. Для указанных правовых актов характерно то, что ими осуществляются конкретные (разовые) организационные, контрольные или распорядительные мероприятия. Ненормативными считаются также акты, которые рассчитаны на однократное применение.

В рамках рассматриваемого вопроса необходимо подчеркнуть также, что существенные особенности приобретает толкование в правоприменительной деятельности. В литературе отмечено, что в каждом случае, реализуя юридические нормы, субъекты уясняют их содержание, а нередко дают их официальное разъяснение [2, с.50]. Как индивидуальное правовое регулирование в целом, так и правоприменительная практика в частности связаны прежде всего с казуальным толкованием.

Волгоград. гос. ун-та. Сер. 5: Юриспруденция. Волгоград: ВолГУ, 2003. № 6. С. 14–30. С. 24.

¹⁷ Тиковенко, А. Г. Индивидуальные (ненормативные) правовые акты: характерные признаки / А. Г. Тиковенко // Правовое обеспечение инновационного развития экономики Республики Беларусь : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (21–22 окт. 2010 г., г. Минск). Минск: Позитив-центр, 2010. С. 56–58. С. 58.

¹⁸ О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 10 янв. 2000 г., № 361-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

¹⁹ О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 10 янв. 2000 г., № 361-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

В правовой науке сложилось понимание казуального толкования как официального разъяснения, вызванного необходимостью уяснения сути юридических норм, их правильной реализации применительно к конкретному юридическому делу, ситуации, случаю (казусу). Казуальное толкование чаще всего содержится в текстах материалов, закрепляющих правоприменительную деятельность по конкретному делу.

В связи с указанным следует также обратить внимание и на акты, принимаемые субъектами правоприменительной деятельности на основе анализа и обобщения правоприменительной практики. По поводу таких актов Н.А. Горбаток отмечает: «Им не присуще свойство первичности. Они как результат официального нормативного толкования должны действовать вместе с толкуемыми нормами и прекращать свое существование вместе с их отменой» [2, с.53]. По мнению данного автора, несмотря на то, что такие акты безусловно связаны с правоприменением, они представляют собой несколько иную сферу юридической деятельности, поскольку создаются не в процессе разрешения конкретных юридических дел. Тем не менее, стоит согласиться с отмеченной Н.Н. Вопленко и А.П. Рожновым особенностью, что в индивидуальном опыте правоприменения по конкретным делам всегда присутствует в скрытом виде практика более высокого порядка²⁰.

Таким образом, из проведенного анализа вытекает, что официальной формой и итогом выражения правоприменительной практики государственных органов выступают не только правоприменительные акты (акты применения норм права, индивидуальные акты, индивидуальные (ненормативные) правовые акты), но и акты толкования норм права (интерпретационные или интерпретационно-правовые акты), а также иные официальные документы по вопросам применения законодательства, изданные государственными органами (их должностными лицами) на основе анализа и обобщения правоприменительной практики.

При этом под информацией о правоприменительной практике государственных органов представляется обоснованным понимать сведения о документах, в которых оформлена правоприменительная практика, и их содержании. Такие документы направлены не только на решение конкретных жизненных ситуаций, но и на единообразное понимание и применение законодательства Республики Беларусь.

²⁰ Вопленко, Н. Н. Правоприменительная практика: понятие и содержание / Н. Н. Вопленко, А. П. Рожнов // Вестн. Волгоград. гос. ун-та. Сер. 5: Юриспруденция. Волгоград: ВолГУ, 2003. № 6. С. 14–30. С. 15.

Важное место в системе информации о правоприменительной практике государственных органов занимает судебная правоприменительная практика. Данный вид правоприменительной практики формируется на основе строго определенного законодательством процессуального порядка. Конкретными актами, воплощающими результат правоприменительной судебной практики, как правило, являются различные формы (решения, постановления, определения и др.) судебных актов.

Значимость информации о правоприменительной практике государственных органов для эффективного действия права актуализирует вопрос о повышении степени открытости доступа к данной информации. Это позволило бы повысить информированность субъектов правотворчества и правоприменения, а также обеспечить общественный контроль за реализацией уполномоченными государственными органами правовых предписаний.

В Республике Беларусь предоставление доступа к информации о правоприменительной практике государственных органов осуществляется в самых различных формах – от ее опубликования в официальных периодических печатных изданиях до размещения на различных интернет-ресурсах в глобальной компьютерной сети Интернет, включая официальные сайты государственных органов, а также внедрения в компьютерные правовые системы и базы данных. Устоявшейся практикой обеспечения доступа к материалам правоприменительной практики в Республике Беларусь стало их опубликование в специализированных периодических печатных изданиях: например, судебная практика публикуется в журналах «Вестник Конституционного Суда Республики Беларусь», «Судовы веснік», «Судебный вестник Плюс: экономическое правосудие».

Однако полагаем, что опубликование в печатных изданиях является недостаточно эффективным способом организации доступа к правоприменительным актам государственных органов в современных условиях развития информационно-коммуникационных технологий.

Наряду с традиционными печатными формами опубликования информации о правоприменительной практике все большее распространение получают электронные источники. На официальных сайтах большинства государственных органов осуществляется размещение в различной форме документов, в которых оформлена правоприменительная практика: решения, постановления, приказы, разъяснения, методические рекомендации и указания, информационные справки, инструктив-

но-методические письма, обобщения правоприменительной практики и др. Вместе с тем пока не представляется возможным утверждать, что данные документы размещаются в сети Интернет в полном объеме и находятся актуальном состоянии. Также нельзя констатировать наличие единых подходов у государственных органов к формированию и наполнению рубрик, содержащих информацию о правоприменительной практике. Указанное создает дополнительные трудности в поиске необходимых документов.

Следует отметить, что в целях повышения эффективности выполнения возложенных на государственные органы задач и функций, усиления их связи с населением в течение ряда лет проводились мероприятия по информатизации их деятельности. В рамках государственных, а также отраслевых и региональных программ информатизации (в настоящее время принято и реализуется 45 таких программ [3, с. 21]) в Республике Беларусь практически во всех органах государственного управления были созданы информационные системы и ресурсы. Формирование последних происходило на основе документированной информации, создаваемой, обрабатываемой и накапливаемой в процессе осуществления государственными органами своих полномочий, в том числе полномочий, связанных с реализацией и применением на практике принимаемых ими правовых актов.

Вместе с тем, к документам с информацией о правоприменительной практике пока не организован централизованный доступ (в отличие от нормативной правовой информации). Отсутствие в Республике Беларусь единого центра, который осуществлял бы сбор, учет, хранение, обобщение, систематизацию и др. в отношении данных документов, независимо от их принадлежности тому либо иному субъекту правоприменения, побуждают распространителей правовой информации, в том числе и НЦПИ, осуществлять инициативное создание и ведение подобных ресурсов.

За время своей деятельности НЦПИ разработано значительное количество банков данных (далее – БД) правовой информации. При этом преобладающее их большинство формируется за счет нормативной правовой информации. НЦПИ на постоянной основе осуществляет также формирование и ведение ряда ресурсов, обеспечивающих доступ к информации о правоприменительной практике государственных органов. Данная деятельность до недавнего времени осуществлялась в соответствии с Положением о порядке распространения правовой информации в Республике Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 1 декабря 1998 г. № 565. В со-

ответствии с пунктом 11 данного Положения осуществляется распространение:

- › Национального реестра правовых актов Республики Беларусь;
- › эталонного БД правовой информации;
- › Свода законов Республики Беларусь в электронной форме (БД правовой информации «Свод законов Республики Беларусь»);
- › печатных изданий и тематических БД правовой информации²¹.

Одним из таких ресурсов является БД «Судебная практика». Данный ресурс был создан НЦПИ в 2003 году при участии Верховного Суда Республики Беларусь и Министерства юстиции Республики Беларусь для максимально полного обеспечения всех заинтересованных в актуальной и достоверной информации о правоприменительной практике судов. По мнению В. А. Шаршуна, уникальность банка данных «Судебная практика» состоит в том, что в ресурс включены судебные решения, определения, приговоры судов общей юрисдикции, судебных коллегий Верховного Суда по гражданским, уголовным, экономическим делам и по делам интеллектуальной собственности [4].

Детально вопросы обеспечения предоставления доступа к судебным актам Конституционного Суда Республики Беларусь и единого высшего судебного органа по гражданским, уголовным, административным и экономическим делам – Верховного Суда Республики Беларусь посредством БД «Судебная практика» рассматривались автором ранее [5]. В результате исследования были выявлены значительные резервы в развитии информационного содержания указанного БД.

В настоящее время БД «Судебная практика» распространяется (предоставляется) в составе информационно-поисковых систем (далее – ИПС) «ЭТАЛОН» и «ЭТАЛОН-ONLINE» с учетом норм Положения о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации в Республике Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712. Пунктом 8 данного Положения установлена обязанность для государственных органов (организаций) направлять в НЦПИ для формирования государственных информационно-правовых ресурсов правовые акты рекомендательного характера, методические рекомендации, разъяснения и иные документы, связанные с реализацией и применением на практике принима-

емых ими правовых актов²². К ресурсам, формируемым с учетом такой информации, можно отнести БД «Правоприменительная практика», созданный в 2011–2012 гг. Он объединяет в себе систематизированные по видам актов (документов) и рубрикам Единого правового классификатора Республики Беларусь, как материалы правоприменительной практики государственных органов, так и научно-техническую информацию в области права (авторские научные материалы, научно-практические комментарии к законодательству и статьи по праву, практические алгоритмы действий и др.).

Во исполнение положений Послания о перспективах развития системы судов общей юрисдикции Республики Беларусь, утвержденного Указом Президента Республики Беларусь от 10 октября 2011 г. № 454 «О мерах по совершенствованию деятельности общих судов Республики Беларусь»²³, с 2014 года НЦПИ начато формирование в составе БД «Судебная практика» специального ресурса судебных решений, распространение которого осуществляется в рамках ИПС «ЭТАЛОН» и «ЭТАЛОН-ONLINE».

Перспективным и востребованным направлением деятельности НЦПИ стало формирование для государственных органов и иных организаций на договорной основе БД, содержащих правовые акты этих органов и материалы правоприменения. Это позволяет пользователям получать в составе ИПС «ЭТАЛОН» доступ не только к нормативным правовым актам, но и к своим решениям, обработанным, систематизированным и поддерживаемым в актуальном состоянии.

Таким образом, аккумуляция информации о правоприменительной практике государственных органов осуществляется в едином ресурсе ИПС «ЭТАЛОН» с применением общих правил систематизации, классификации и технологической обработки правовой информации. Созданные БД «Судебная практика», «Судебные решения», «Правоприменительная практика», локальные БД государственных органов (организаций) являются источником достоверной информации о деятельности государственных органов в Республике Беларусь, способствуют обеспечению

²¹ О порядке распространения правовой информации в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 1 дек.1998 г., № 565 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

²² Пункт 8 Положения о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 30 дек. 2010 г., № 712 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

²³ О мерах по совершенствованию деятельности судов общей юрисдикции Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 10 окт. 2011 г., № 454 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

всех заинтересованных информационными материалами по применению законодательства, информированию граждан о практике рассмотрения государственными органами различных категорий дел, и тем самым повышению уровня их правовой культуры.

Указом Президента Республики Беларусь от 15 июня 2015 г. № 243 «Об электронном документообороте при подготовке и принятии правовых актов» ряду субъектов поручено обеспечить совместно с НЦПИ формирование БД, содержащих принимаемые (издаваемые) государственными органами (должностными лицами), иными государственными организациями локальные правовые акты и документы, связанные с использованием и применением на практике принимаемых ими правовых актов в составе ИПС «ЭТАЛОН». Данным Указом установлены конкретные сроки выполнения данного поручения соответствующими субъектами:

государственным органам и иным организациям, подчиненным (подотчетным) Президенту Республики Беларусь, а также Комитету государственного контроля, Генеральной прокуратуре, Аппарату Совета Министров Республики Беларусь, республиканским органам государственного управления, иным государственным организациям, подчиненным Правительству Республики Беларусь, областным и Минскому городскому исполнительным комитетам – до 1 января 2017 г.;

исполнительным и распорядительным органам базового территориального уровня, местным администрациям районов в городах, государственным организациям, подчиненным республиканским органам государственного управления, а также обособленным территориальным подразделениям, входящим в структуру этих органов – до 1 января 2018 г.²⁴

Таким образом, можно говорить о постепенном переходе от инициативного создания и ведения подобных ресурсов, которые, как показала практика, не могут в полной мере удовлетворить все информационные потребности как государственных органов (организаций), так и граждан для выполнения различных задач в области нормотворчества, мониторинга правоприменения, повышения эффективности надзорно-контрольной и судебной деятельности, к осуществлению поступательного развития единой системы доступа к информации о правоприменительной практике государственных

органов в рамках интеграции информационных ресурсов и их взаимодействия.

Данный вопрос не остался без внимания представителей юридических и технических наук Республики Беларусь и Российской Федерации. Так, по мнению белорусского исследователя И.П. Сидорчук, «Проблема состоит в том, что различные виды информационных ресурсов рассматриваются в отрыве друг от друга... речь должна идти о взаимодействии...» [6, с. 141]. Профессор Российской Федерации В.Г. Баев подчеркивает, что недостаточно классифицировать информационные ресурсы или установить минимальные требования к их содержанию, ресурсы обязательно должны взаимодействовать, что может быть обеспечено технологией сетей и их режимов²⁵. А.А. Литвинов также считает, что улучшение информационного обеспечения органов власти и удовлетворение информационных потребностей личности и общества возможно при интеграции информационных ресурсов²⁶. Представители технических наук М.М. Маханек, Р.Б. Григянец, В.П. Вырво, Г.Н. Наumenко отмечают: «Государственное регулирование отношений между всеми участниками в процессах... формирования информационных ресурсов должно обеспечивать интеграцию информационных ресурсов и информационное взаимодействие систем»²⁷.

Исходя из проведенного анализа научно-правовой литературы, а также законодательства Республики Беларусь, полагаем, что именно в процессе информатизации государства и общества появляются новые правовые институты и понятия, которые нуждаются в теоретическом обосновании и законодательном закреплении.

Кроме того, приведенная аргументация свидетельствует о необходимости постановки вопроса относительно перехода к формированию и развитию единой системы доступа к информации о правоприменительной практике государственных органов в Республике Беларусь в рамках интеграции информационных ресурсов и их взаимодействия. По мере развития эта система будет включать все более широкий круг предоставляемой информации, тем самым способствуя реализации консти-

²⁵ Баев, В. Г. Системный подход к соотношению понятий информационной деятельности и правового регулирования / В. Г. Баев, В. В. Гришина // Информ. право. 2008. № 1. С. 3–6. С. 6.

²⁶ Литвинов, А. А. Обеспечение правовой информацией как основа формирования правового государства / А. А. Литвинов // Вестн. Томск. гос. ун-та. № 2(30). 2003. С. 47–50. С. 49.

²⁷ Маханек, М. М. Актуальные вопросы интеграции государственных информационных ресурсов / М. М. Маханек, Р. Б. Григянец, В. П. Вырво, Г. Н. Наumenко // Доклады V Международного конгресса «Электронное содружество. Парк высоких технологий. Безопасные телематические приложения» (Минск, 10–11 нояб. 2005 г.). Минск : ГУ «БелИСА», 2005. С. 93–97. С. 94.

²⁴ Об электронном документообороте при подготовке и принятии правовых актов [Электронный ресурс]: Указ Президента Респ. Беларусь, 15 июня 2015 г., № 243 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2017.

туционных прав и свобод граждан и обеспечению всех заинтересованных необходимой правовой информацией. По своему назначению и предполагаемым взаимосвязям рассматривать данную систему следует как составную часть государственной системы правовой информации Республики Беларусь. Формирование такой системы позволит вывести на новый уровень процессы нормотворчества, правоприменения, контрольно-надзорную, судебную деятельность и т. д. Очевидно, что подобные меры будут способствовать повышению уровня доступности указанной информации, осведомленности населения, прозрачности государственной правовой политики, а также оказывать существенное влияние на повышение эффективности правоприменения и законодательства в целом.

Задача по формированию единой системы доступа к информации о правоприменительной практике государственных органов в Республике Беларусь предопределяет необходимость поиска рациональных и возможных в условиях нашего государства путей ее решения. Имеющаяся в системе законодательных актов неполнота правового регулирования общественных отношений, складываю-

щихся по поводу правоприменительной информации как разновидности ненормативной правовой информации, обуславливает целесообразность постановки вопроса о разработке и принятии нормативного правового акта, направленного на комплексное регулирование отношений, связанных с ненормативной правовой информацией. Данным нормативным правовым актом предлагается урегулировать виды ненормативной правовой информации и уровни доступа к ней; вопросы учета, сбора, обеспечения доступа и иных процессов в отношении данной информации; компетенцию государственных органов (организаций) по обеспечению информационных процессов в рамках формирования системы доступа к данной информации.

Таким образом, информация о правоприменительной практике приобретает качество неотъемлемой составной части правовой информации как сферы правового регулирования и правомерно может рассматриваться как область общественных отношений, поддающаяся правовому воздействию и требующая регулирования нормами права.

Рецензент: *Андреанова Дарья Владимировна*, кандидат юридических наук, начальник отделения ФБУ «Научный центр правовой информации» при Минюсте России, Москва, Россия.
E-mail: 9150610614@mail.ru

Литература

1. Благовещенский, Н. Ю. Создание портала мониторинга правоприменения на основе системы ведения федеральных регистров и государственных реестров Минюста России / Н. Ю. Благовещенский // Правовая информатика. 2012. № 2. С. 4–13.
2. Правоприменение: теоретические и практические проблемы / В.И. Берестень [и др.] ; под ред. В. А. Кучинского ; учреждение образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь». Минск : Акад. МВД, 2014. 375 с.
3. Трушко, Г. В. Мониторинг на государственном уровне / Г. В. Трушко // Веснік сувязі. 2015. № 2. С. 21–23.
4. Шаршун, В. А. Банк данных «Судебная практика» как источник правовой информации о деятельности судебных органов [Электронный ресурс] / В. А. Шаршун // Информационные технологии и право (Правовая информатизация – 2015) : материалы V Междунар. науч.-практ. конф. (Минск, 28 мая 2015 г.) [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2015. 1 электрон. опт. диск (CD-ROM).
5. Вашкевич, С. В. Обеспечение свободного доступа к судебным постановлениям в практике Республики Беларусь / С. В. Вашкевич // Развитие информатизации и государственной системы научно-технической информации (РИНТИ-2014) : докл. XIII Междунар. конф. (Минск, 20 нояб. 2014 г.) / Объединен. ин-т проблем информатики Нац. акад. наук Беларуси. Минск : ОИПИ НАН Беларуси, 2014. С. 87–92.
6. Сидорчук, И. П. Государственные информационно-правовые ресурсы Беларуси: состояние и перспективы развития / И. П. Сидорчук // Право.by. 2011. № 3. С. 139–144.



Обобщение практики привлечения к уголовной ответственности лиц, совершивших преступления в отношении сотрудников УФССП и УФСИН Минюста России в Калининградской области

Киселёв Д. Г.¹

Ключевые слова: федеральные службы, судебные приставы, должностные лица, гражданские лица, противоправные действия, уголовная ответственность.

Аннотация. В статье проведен мониторинг преступлений, совершаемых в отношении должностных лиц федеральных служб, которые нередко не получают должной правовой оценки, нарушая принцип неотвратимости наказания за совершенные преступления.

На примере одного региона Российской Федерации показано, что число противоправных деяний растет, что свидетельствует о недостаточном внимании к расследованию и наказанию подобной категории дел.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-69-73](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-69-73)

Актуальность данной темы заключается в том, что преступления, совершаемые в отношении должностных лиц подведомственных Минюсту России федеральных служб УФССП и УФСИН, носят достаточно распространенный характер, и в значительной мере препятствуют осуществлению данными службами возложенных на них обязанностей.

Вместе с тем зачастую лицам, совершившим противоправные деяния в отношении судебных приставов и работников уголовно-исполнительной системы, удается избежать уголовной ответственности, чем нарушается принцип неотвратимости наказания за совершенное преступление.

По данному вопросу можно отметить следующее.

Печальная статистика показывает, что число противоправных деяний, совершенных в отношении сотрудников УФССП в Российской Федерации неотвратимо растёт.

Так, согласно статистическим данным, на территории Российской Федерации в 2013 году за-

фиксировано 162 противоправных действия, предпринятых гражданами в отношении работников ФССП России, что на 12,4 % больше, чем в аналогичном периоде прошлого года (АППГ – 141).

В основном противоправные действия совершают должники и их родственники, которые недовольны требованиями должностных лиц ФССП России. Противоправные действия выражаются не только в публичном оскорблении государственных гражданских служащих, но и в применении к ним насилия с использованием опасных бытовых предметов, травматического и холодного оружия, путем наезда автотранспортом.

В Калининградской области, согласно сведениям, поступившим в территориальное Управление Минюста России из регионального УФССП, в период с 2010 по 2012 год число противоправных посягательств в отношении судебных приставов неизменно и составляет по 3 в каждом году.

В 2013 году зафиксировано 2 случая совершения противоправных деяний в отношении судебных приставов-исполнителей.

¹ Киселёв Дмитрий Геннадьевич, начальник Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Калининградской области, Российская Федерация, г. Калининград.

E-mail: ru39@minjust.ru

Однако обращает на себя внимание следующий факт. Из 11 проведенных следственными органами за период 2010-2013 годов проверок в порядке ст.ст.144-145 УПК РФ по сообщениям о преступлениях данной категории, уголовные дела были возбуждены лишь в 2-х случаях (в 2010 и 2013 годах), что составляет 18,1%.

Так, в июне 2010 г. должник по исполнительному производству Н, в помещении ОСП по г. Балтийску Калининградской области, в присутствии посторонних лиц, допустил грубые нецензурные высказывания в адрес судебных приставов исполнителей Р. и М. Собранные материалы направлены в ОВД по Балтийскому городскому округу, где в отношении Н. возбуждено и расследовано уголовное дело по ст.319 УК РФ (публичное оскорбление представителя власти при исполнении им своих должностных обязанностей или в связи с их исполнением). Уголовное дело направлено в суд. Приговором мирового судьи Балтийского городского судебного участка Н. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ст.319 УК РФ и осужден к штрафу.

В мае 2013 года возбуждено уголовное дело в отношении гражданки С., являющейся ответчиком по исполнительному производству, которая в ходе проведения судебным приставом-исполнителем ОСП Полесского района Калининградской области Ш. исполнительных действий, оскорбила пристава в присутствии понятых и лиц, участвующих в проведении данного действия. В отношении С. возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ст.319 УК РФ, которое направлено в суд.

Приговором мирового судьи Полесского судебного участка Калининградской области С. признана виновной в совершении преступления, предусмотренного ст. 319 УК РФ, и ей также назначено наказание в виде штрафа.

В остальных 5 случаях (или 71,5%) следственными органами вынесены процессуальные решения об отказе в возбуждении уголовных дел в соответствии со ст.148 УПК РФ.

Характерными примерами вынесения постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел могут служить следующие.

В апреле 2010 года ответчик по исполнительному производству Х. в помещении ОСП по г. Светлогорску, с использованием нецензурной лексики, общался с приставом-исполнителем К., хватал его за руки и форменную одежду. Судебный пристав-исполнитель впоследствии подал заявление на Х. в ОВД по г. Светлогорску о возбуждении в отношении него уголовного дела по ст.318 УК РФ. В воз-

буждении уголовного дела отказано за отсутствием состава преступления (п.2 ч.1 ст.24 УПК РФ).

Начальник ОСП Гурьевского района С. и судебный пристав-исполнитель этого отдела Е., в ходе проведения 09.04.2012г. исполнительных действий в отношении должника М., подверглись насилию с её стороны. При этом М. натравила на пристава-исполнителя Е. свою собаку, которая причинила судебному приставу 2 укуса. Телесные повреждения были зафиксированы в медицинском учреждении, они не вызвали причинения вреда здоровью. Заявление Е. о привлечении М. к уголовной ответственности по ч.1 ст.318 УК РФ (применение насилия, не опасного для жизни или здоровья в отношении представителя власти в связи с исполнением им своих должностных обязанностей) направлено в Гурьевский межрайонный следственный отдел Следственного Управления Следственного Комитета России (далее МСО СУ СК) по Калининградской области.

В возбуждении уголовного дела 14.05.2012г. в отношении М. отказано по основанию, предусмотренному п.2 ч.1 ст.24 УПК РФ, – за отсутствием состава преступления, предусмотренного ст.318 УК РФ.

В г. Светлогорске Калининградской области 31.05.2012 возле здания ОСП ответчик по исполнительному производству Ш. совершил наезд на личном автомобиле «Тойота-Королла», на судебного пристава-исполнителя М., проводившую в отношении Ш. исполнительные действия. Кроме того, в процессе совершения исполнительных действий, Ш. повредил форменное обмундирование М.. Виновник с места происшествия скрылся.

Судебный пристав исполнитель получила легкие телесные повреждения, которые были зафиксированы бригадой скорой медицинской помощи, вызванной на место происшествия. Заявление М. о совершении в отношении неё преступления рассматривалось Светлогорским МСО СУ СК РФ по Калининградской области. 28.06.2012 г. в возбуждении уголовного дела в отношении Ш. отказано за отсутствием в его действиях состава преступления, предусмотренного ст.318 УК РФ.

В г. Балтийске Калининградской области 26.11.2012 должник по исполнительному производству К. нанесла легкие телесные повреждения в виде ушиба мягких тканей левой скуловой области судебному приставу-исполнителю по ОУПДС ОСП г. Балтийска Д, который обеспечивал исполнительные действия по исполнительному производству. Заявление пристава – исполнителя рассматривалось Светлогорским МСО СУ СК РФ по Калининградской области. 09.01.2013г., в возбуждении уголовного дела в отношении К. также отказано по основанию, предусмотренному п.2 ч.1 ст.24 УПК РФ,

т.е. за отсутствием в её действиях составов преступлений, предусмотренных ст. 318,319 УК РФ.

Причиной вынесения постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел следственными органами по указанным фактам, по мнению следствия, послужило отсутствие достаточных данных для возбуждения уголовного дела, предусмотренных ч.2 ст.140 УПК РФ.

Согласно ч.5 ст.148 УПК РФ отказ в возбуждении уголовного дела может быть обжалован прокурору, руководителю следственного органа или в суд в порядке, установленном статьями 124 и 125 Уголовно-процессуального Кодекса.

Однако ни в одном вышеперечисленных случаев, постановления следователей об отказе в возбуждении уголовного дела судебными приставами, пострадавшими от противоправных действий, обжалованы не были, хотя, по моему мнению, все основания для обжалования данных процессуальных решений имелись. Причинами отсутствия обжалования, на мой взгляд, является отсутствие времени у сотрудников УФССП, в связи с загруженностью, а также ненадлежащей поддержки Управления ФССП в решении данного вопроса.

Остается сложной и оперативная обстановка в исправительных учреждениях территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний России.

В исправительных учреждениях продолжает совершаться значительное количество преступлений, свыше 1 тысячи в год, как свидетельствует статистическая отчетность ФСИН России. Серьезную озабоченность вызывает структура преступности, отличающаяся насильственным характером деяний.

Так, на территории Российской Федерации ежегодно регистрируется около 140 насильственных преступлений, предусмотренных ст.321 УК РФ: дезорганизация деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества (2011 г. – 159 случаев, 2012 г. – 145 случаев, 2013 г. – 134 случая).

Увеличивается количество случаев применения насилия в отношении персонала исправительных учреждений в связи с осуществлением им служебных обязанностей со стороны осужденных.

В частности, согласно статистике, в 2011 г. зарегистрировано 127 таких случаев, в 2012 г. – 150 случаев, в 2013 г. – 172.

В Калининградской области, по имеющимся в территориальном Управлении Минюста России данным, наблюдается рост числа преступлений, совершенных в отношении должностных лиц УФСИН России. Если в 2010 и 2011 годах таких преступлений не совершалось, то в 2012 и 2013 годах их совершено по 3, а за 1 полугодие 2014 года – уже 2 преступления. Таким образом, рост указанных пре-

ступлений в 2012 году по сравнению с 2010–2011 годами составляет 300%. Данная устойчивая тенденция роста данных преступлений продолжается и по настоящее время. Следует отметить, что в 2012 году совершено 1 преступление в отношении сотрудника УФСИН, находящегося вне службы (умышленное убийство из корыстных побуждений).

Итого, всего за исследуемый период, в отношении сотрудников УФСИН совершено 8 преступлений. Из них с применением насилия – все 8 преступлений, что составляет 100%.

Примечательно, что по всем фактам следственными органами возбуждены уголовные дела, постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел не выносилось, в отличие от аналогичных случаев, имевших место в отношении сотрудников УФССП.

В частности, 20.04.2012 года в 20.50 в исправительной колонии-7 (далее ИК) общего режима в г. Гвардейске Калининградской области, осужденный за совершение мошенничества и грабежа Г., вынося мусор из камеры, умышленно нанес один удар кулаком в область лица младшему инспектору группы надзора отдела безопасности ИК-7 М.

В отношении осужденного Г. возбуждено 03.05.2012 уголовное дело №390304 по признакам преступления, предусмотренного ст. 321 ч. 2 УК РФ (применение насилия, не опасного для жизни или здоровья в отношении сотрудника места лишения свободы).

Уголовное дело направлено в Гвардейский районный суд, по результатам рассмотрения он признан виновным в совершении данного преступления и осужден.

В ИК-7 общего режима г. Гвардейска Калининградской области 26.08.2012 года, находясь в камере штрафного изолятора, осужденный за причинение тяжкого вреда здоровью со смертельным исходом Б., высказывая угрозы применения насилия, сделал попытку нанести удар металлическим прутом, оторванным от крепления раковины в камере изолятора, оперативному дежурному дежурной части отдела безопасности Л., который осуществлял прием дежурства, осматривая помещение камер, исполняя свои служебные обязанности.

Гурьевским МСО СУ СК РФ по Калининградской области 13.09.2012 в отношении осужденного Б. возбуждено уголовное дело № 390639/12 по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 321 ч. 2 УК РФ. Уголовное дело в отношении Б. с утвержденным обвинительным заключением направлено в суд. Приговором Гвардейского районного суда Б. признан виновным в совершении указанного преступления и осужден к лишению свободы.

В ИК-9 строго режима г. Калининграда 06.05.2013 в 20.40 осужденный за умышленное убийство П. во время вечерней поверки лезвием от одноразового станка нанес резаную рану в области левой скуловой дуги помощнику оперативного дежурного колонии А.

В СО по Центральному р-ну г. Калининграда СУ СК РФ 25.05.2013 возбуждено уголовное дело № 390330\13 по ст.321 ч.2 УК РФ. Уголовное дело расследовано, направлено в суд. Приговором Центрального районного суда г. Калининграда П. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ст.321 ч.2 УК РФ, и осужден к лишению свободы.

Семнадцатого июля 2013 года в 06.20 от оперативного дежурного части ИК-7 г. Гвардейска поступило сообщение о том, что осужденный за совершение кражи Х. незаконно покинул изолированный участок отряда № 1 и проник на территорию промышленной зоны. На требования оперативного дежурного И. остановиться осужденный Х. оказал физическое сопротивление (нанес оперативному дежурному удар ногой в область головы, чем причинил телесные повреждения в виде гематомы на лице). По данному факту 19.09.2013 года Гурьевским МСО СУ СК РФ по Калининградской области в отношении осужденного Х. возбуждено уголовное дело № 390557\13 по признакам преступления, предусмотренного ч.1 ст. 318 УК РФ (применение насилия в отношении представителя власти). Уголовное дело расследовано, направлено в суд, Х. признан виновным и осужден.

Шестого ноября 2013 года осужденный за применение насилия и оскорбление представителя власти Л., находясь в помещении дежурной части колонии поселения № 12, расположенной в п. Славское Гвардейского района Калининградской области, нанес удар кулаком в лицо младшему инспектору 1-ой категории группы надзора отдела безопасности Г.

Гурьевским МСО СУ СК РФ Калининградской области 15.11.2013г. в отношении осужденного Л. возбуждено уголовное дело 390670\13 по ч. 2 ст. 321 УК РФ. По результатам расследования в отношении Л. Гвардейским районным судом вынесен обвинительный приговор, Л. осужден к лишению свободы.

В 2014 году противоправные уголовно-наказуемые деяния в отношении сотрудников УФСИН совершались в следующих случаях

Девятнадцатого февраля 2014 г. в ИК-13 строго режима, расположенной в п. Славяновка Багратионовского района Калининградской области, при проведении информационно-карточной проверки, осужденный за свершение разбойного напа-

дения Б. словесно оскорбил начальника отряда Л., а также нанес ему не менее 2 ударов ногой в область лица и ноги.

Гурьевским МСО СУ СК РФ по Калининградской области 06.03.2014г. в отношении Б. возбуждено уголовное дело № 39140\14 по признакам преступления, предусмотренного ст.321 ч.2 УК РФ. Уголовное дело расследовано, по приговору Багратионовского районного суда Б. признан виновным и осужден к лишению свободы.

Тридцать первого мая 2014 г. в 12.15 в ФКУ ИК-13 при проведении проверки спецконтингента в локальном участке отряда № 8, осужденные Я. и Е. совершили нападение на начальника отряда С.

При этом осужденные повалили его на землю и нанесли множественные удары в область тела. При задержании данные осужденные пытались нанести повреждения лезвиями от одноразовых станков для бритья сотрудникам отдела безопасности учреждения, в связи с чем к ним была применена физическая сила.

МСО СУ СК РФ по Калининградской области 04.06.2014 г. в отношении данных осужденных возбуждено уголовное дело № 3900305\14 по признакам преступления, предусмотренного ст.321 ч.2 УК РФ. По результатам расследования уголовное дело направлено в суд, виновные осуждены к лишению свободы.

По результатам изложенного можно сделать вывод:

1.Количество возбужденных уголовных дел о преступлениях, совершенных в отношении сотрудников УФСИН, в Калининградской области из года в год увеличивается.

2.Число уголовных дел о преступлениях, совершенных в отношении сотрудников УФССП, в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей, является минимальным и снижается.

3.Процент возбужденных уголовных дел о преступлениях, совершенных в отношении сотрудников уголовно-исполнительной системы, в связи с исполнением ими своих служебных обязанностей, значительно выше показателя возбужденных уголовных дел данной категории о преступлениях, совершенных в отношении судебных приставов (100 против 18%).

4.Считаю, что причиной этому является более качественная работа по сбору первичного материала соответствующими службами безопасности (опросов свидетелей, очевидцев, затребование и приобщение соответствующих медицинских, иных документов, составление рапортов об обнаружении признаков преступления, справок, актов и т д.). Указанное влечёт более полную защиту прав личности в ходе проведения первичных проверок

по сообщениям о преступлениях на территории исправительных учреждений, что в дальнейшем обеспечивает все основания для возбуждения уголовных дел, а также более полного и качественного их расследования.

Указанные факты влияют в дальнейшем и на рассмотрение уголовных дел судами, вынесении законных приговоров с назначением наказания, соразмерного тяжести и общественной опасности совершенных преступлений.

5. С целью повышения эффективности защиты должностных лиц УФССП от преступных посягательств, полагаю необходимым закрепить

полномочий юридических служб изданием соответствующих ведомственных приказов по оказанию квалифицированной помощи потерпевшим, в частности по обжалованию постановлений следственных органов об отказе в возбуждении уголовных дел,

Как правило, за посягательство на жизнь и здоровье работников ФССП России суды приговаривают виновных лиц к штрафам (19 лиц) либо осуждают условно (16 лиц). Из 50 вынесенных в 2013 году приговоров мера наказания, связанная с лишением свободы на определенный срок, применена в 6 случаях.

***Рецензент:** Радченко Владимир Иванович, доцент, кандидат юридических наук, заместитель Председателя Верховного Суда Российской Федерации (в отставке), заслуженный юрист Российской Федерации. г. Москва, Россия.*

E-mail: radhenko41@yandex.ru



Вопросы мониторинга правовых отношений в межэтнической среде

Кубякин Е. О., Плотников В. В.¹

Ключевые слова: право, этническая группа, факторы правоприменения, общество, общественное сознание.

Аннотация: реализация правовых моделей детерминирована набором факторов, среди которых большое значение имеет характер взаимосвязи социального мировоззрения членов общества и принятых в этом обществе норм. В статье проводится постановка вопроса о факторах риска, связанных с различной степенью принятия российской правовой сферы представителями локальных этнических групп. Анализируются основные факторы, определяющие принятие правовой сферы либо конфликтное отношение к ней. Рассматриваются возможные способы воздействия на ситуацию, а также проводится обзор социальных сфер, состояние которых наиболее сильно влияет на правовую включенность представителей различных этнических групп.

DOI:10.21681/2226-0692-2017-4-74-77

Исследование актуальной правовой ситуации включает в себя не только анализ текущего характера правовых отношений, но и рассмотрение факторов, определяющих их содержание и характер. Это имеет значение не только как альтернативный способ познания текущей правовой реальности, но и как основание оценки государственной политики в различных областях с точки зрения ее опосредованного влияния на область права. Понимание механизмов и детерминант развития и трансформации правовых отношений в обществе способствует не только осуществлению социальных прогнозов, но и формированию знания относительно скрытых взаимосвязей, определяющих облик современного общества, что позволяет как отслеживать текущие тенденции, так и моделировать социальный отклик на различные изменения в обществе и, в частности, в его нормативной сфере и представляет собой мощный теоретический инструмент для выбора оптимальной стратегии регулирования.

В этом отношении приобретает высокую теоретическую значимость рассмотрение основных мотивов, определяющих следование текущим правовым нормам, что предполагает обращение к сфере социальной аксиологии. Право представляет со-

бой нормативно определенную систему регуляции общественных отношений, при этом, очевидно, что правовая структура общества представляет собой лишь часть его регулятивной системы. Традиционно в рамках социологического знания рассматривается также характер и уровень социализации членов общества, культурные установки и их соответствие текущей нормативной сфере. Основная проблема заключается в том, что, будучи частью регулятивной системы общества, право развивается самостоятельно, что допускает момент расхождения между различными формами социальной регуляции. Неизбежным следствием подобного рода явления становится социальный конфликт, связанный с противоречиями между постулируемыми на уровне культуры ценностями, распространенными в обществе моделями их реализации и принятыми моделями правовых отношений.

Особенно остро данная проблема проявляется в странах, имеющих полиэтничный состав. Причина состоит в том, что корреляция между основными социальными установками и существующей правовой сферой детерминируется интересами большинства, в то время как социальные установки представителей немногочисленных (в сравнении с титульной нацией) этнических групп

¹ Кубякин Евгений Олегович, доктор социологических наук, доцент, профессор кафедры психологии и педагогики Краснодарского Университета МВД РФ, Российская Федерация, г. Краснодар.
E-mail: tsorz@yandex.ru

Плотников Владимир Валериевич, доктор социологических наук, доцент кафедры философии и социологии Краснодарского Университета МВД РФ, Российская Федерация, г. Краснодар.
E-mail: inkognito13@inbox.ru

не находят прямого отражения на уровне нормативной сферы общества. Это определяет значимость исследования этнического аспекта правовых отношений, раскрытие которого способствует более глубокому пониманию российской правовой реальности и, в частности, способствует постановке и разрешению вопроса об оптимизации правовых отношений в межэтнической среде. Настоящая статья представляет собой аналитический обзор основных исследовательских перспектив, раскрывающихся при обращении к проблеме этнических факторов реализации права.

Рассматривая вопрос аналитически, можно выделить следующие проблемные аспекты, связанные с реализацией правовых установок представителями различных этнических групп:

- уровень их правовой грамотности, как условие следования нормативным установлениям общества;
- степень соответствия аксиологических установок представителей этнических групп и лежащей в основе текущей правовой сферы системы социальных ценностей;
- взаимосвязь религии и права, как основных социальных регуляторов;
- различия между социальными обычаями, как исторически закрепленными моделями поведения и нормативно определенными способами взаимодействия;
- характер социальных приоритетов представителей этнических групп и формы их самоидентификации в обществе;
- социальные возможности представителей нетитульной нации и их соотношение с текущим набором актуальных мотивационных установок.

Приведенные выше аспекты проблемы подразделяются на общеправовые, не связанные напрямую с этнической определенностью субъекта правовой активности и специальные, напрямую определенные его национальными особенностями. Вместе с тем, даже на уровне общих аспектов реализации правовых отношений членами общества имеет место расхождение, связанное с наличием статистических различий, определяемых бытом, социальными установками, преимущественными способами самореализации в обществе и т. д. Все это в совокупности позволяет судить о том, что постановка вопроса о «национальной специфике» правоприменения оправдана и корректна.

Обратимся к первому из обозначенных аспектов, а именно к проблеме правовой грамотности представителей различных этнических групп. Данный аспект проблемы реализации права носит общий характер, поскольку корреляция между

уровнем правовой грамотности и соответствием действий индивида текущим нормативным установлениям является прямой. Вместе с тем, вдумчивый анализ данных по этническому составу вузов и уровню соответствия распределения учебных мест (в особенности – в юридической сфере) общим демографическим показателям различных народов может способствовать формированию статистики среднего количества носителей квалифицированного правового знания для каждой этнической группы. Следует, однако, отметить, что подобного рода подход недостаточно точен при постановке задачи по определению среднего уровня правовой грамотности населения, поскольку ее источниками являются не только вузы, но и деятельность СМИ, материалы Интернет-изданий, деятельность юридических консультантов и т. д. В данном случае значение имеет то, насколько эффективны общие условия развития правосознания в той или иной этнической группе. Фактически, уровень обращения к инструментам правовой социализации в данном случае определяет степень интенсивности развития правосознания, и потому, даже в условиях неполноты данных могут быть обнаружены отдельные закономерности и взаимосвязи.

Одним из серьезнейших факторов реализации правовых отношений является характер взаимодействия институтов религии и права. Религия представляет собой одну из древнейших форм регуляции общественных отношений, из которой, фактически, выделились первые правовые системы. Это означает, что на функциональном уровне имеет место пересечение интересов и области воздействия институтов религии и права [4]. В рамках здорового протекания социальных процессов подобное соотношение институциональных сфер общества приводит к укреплению его регулятивных функций [3]. Однако это возможно только в том случае, если на содержательном уровне обнаруживается согласованность между ценностным содержанием религии и характером законов. Реализуемое, таким образом, взаимное дополнение регулятивных функций является основанием их оптимизации, что связано с моментом функциональной дополненности. Для современного западного общества характерна двойственная ситуация: с одной стороны, религия задает общественную мораль и совокупную направленность социальных установок членов общества, что не может не отражаться на характере законов. С другой стороны, в регуляции социальных отношений право приобретает доминирующий характер ввиду наличия государственной поддержки и общей тенденции дегрегации социального сознания. Иная кар-

тина складывается в обществах, в которых сильны традиционные установки. Здесь религия, как основа общественной морали, имеет чрезвычайно сильные позиции, и в случае противоречия между светскими законами и действиями «по совести» приоритетное значение зачастую приобретают последние. Классическим примером противоречия между правовой и религиозной сферами является советский период, в рамках которого последовательно проводилась политика подавления религиозных установок. Здесь, однако, имел место факт агрессии со стороны государства по отношению к институту религии. Вместе с тем, сама религия в настоящее время все чаще рассматривается как основание конфликтной самоидентификации [1]. В результате возникает обратная тенденция – к проявлению агрессии со стороны радикально настроенных носителей религиозного сознания, осознающих противоречия между ценностным содержанием их веры и характером современного общества.

Даже если не брать во внимание такое набирающее обороты деструктивное явление, как религиозный радикализм, следует отметить, что противоречия между религией и правом имеют место как в рамках православного мировоззрения и его соотносительности с текущей нормативной сферой, так и в рамках соотносительности других конфессий с российской системой права. При этом источником противоречий является не правовая сфера (на уровне которой конституционально определена свобода вероисповедания), но мотивационно-идентификационная составляющая института религии. Результатом подобного рода явления является возникновение мировоззренческого конфликта, связанного с выбором между религиозными и нормативными установками.

Помимо религиозных оснований социальной деятельности имеет место широкий спектр иных социально-мировоззренческих факторов, среди которых наибольшее значение приобретают обычаи, приоритетные аксиологические установки, принятые в конкретных этносоциальных группах, а также характер социальной самоидентификации их представителей. Рассмотрим подробнее данные факторы.

Вопрос о приоритетных аксиологических установках уже был частично затронут нами ранее, однако следует обратить внимание на один важный момент: система ценностей определяет не только положительную оценку отдельных элементов социальной действительности, но и их критическое рассмотрение, результатом которого может стать негативная оценка того или иного явления. Конфликтной является либо ситуация, когда действия,

оцениваемые членами общества положительно или нейтрально, подпадают под нормативный запрет, либо ситуация, когда негативное с точки зрения общественного сознания явление сохраняет за собой право на существование. При этом конфликт может проявляться как в форме прямого выражения населением неприятия тех или иных норм, так и на уровне исторически складывающейся практики их нарушения. Особо остро эта проблема проявляется тогда, когда мировоззренческие противоречия сохраняются у носителей исполнительных функций, что может привести к их отходу от нормативно определенных моделей действия. Попустительство со стороны чиновников и представителей правоохранительных органов в отдельных вопросах определяет неэффективность закона, его номинальное существование без отражения на уровне социальной практики.

Рассмотренный выше принцип имеет прямое отношение к вопросу этнических факторов правовых отношений, поскольку в рамках каждого отдельного этнического образования формируется собственная культурная среда, набор обычаев, норм и моделей действия. Любое значимое расхождение между этническими установками отдельного народа и нормативно закрепленными общесоциальными установками представляет собой фактор риска, который может быть заранее просчитан.

Одним из наиболее значимых факторов, определяющих облик правовых отношений в межнациональной среде, является характер самоидентификации членов общества. Чем выше уровень их социальной включенности в жизнь общества в целом, тем, соответственно, активнее проявляется стремление к следованию его интересам. Справедливо и обратное: низкий уровень общесоциальной включенности на фоне высокого уровня национальной самоидентификации приводит к деактуализации общесоциальных регуляторов [2], одним из которых выступает и правовая сфера. Это, в частности, определяет различия между правовой обстановкой в крупных городах и в малых населенных пунктах, в рамках которых реализуется расселение представителей малых этносоциальных групп. Практика показывает, что высокий уровень социальной включенности приводит к постепенному принятию общих социальных установок, что положительно влияет на правовую обстановку в обществе. Особенно это актуально для молодежи, как активно изменяющейся социальной прослойки, ориентированной на высокий уровень взаимодействия с окружающей действительностью. Интеграционные процессы, связанные с экономической, образовательной и культурной деятельно-

стью, определяют уровень гражданского сознания представителей различных этнических групп и представляют собой одно из наиболее актуальных направлений стабилизации социально-правовой ситуации в российском обществе.

Помимо рассмотренных выше моментов, немаловажное значение имеет общий уровень социальных условий проживания членов общества, и здесь этнические особенности вновь проявляют свое значение. Такие моменты, как уровень образованности, владение русским языком, наличие социальных установок на развитие в экономической среде – все это в совокупности определяет социальные возможности представителей различных этнических групп. Ранее мы затрагивали проблему обычаев и их отношения к сфере права, связь между которыми является непосредственной. Однако обычаи, либо распространенные модели реализа-

ции социальных установок, имеют место на уровне каждой этнической группы. Зачастую отдельные эффективные модели социального развития не попадают в актуальное поле сознания представителей отдельных этнических групп, что снижает доступный им спектр известных способов самореализации. Как итог – пониженный уровень социального самообеспечения, рост напряженности и возникновение ситуаций, располагающих к осуществлению противозаконной деятельности.

Проведенный обзор свидетельствует о том, что ряд факторов, определяющих неприятие правовой структуры общества в этнической среде, имеет доступные для регулирования «точки воздействия». При этом преобладающее значение преобладают характеристики экономической, культурной и образовательной сфер, а также уровень реализации в них интеграционных тенденций.

Рецензент: Маркин Валерий Васильевич, доктор социологических наук, профессор, академик РАН и РАСН, г. Москва. E-mail: markin@isras.ru

Литература

1. Кубякин Е. О. Основания социологического обоснования феномена экстремизма. Экстремпарантность [Текст] / Е. О. Кубякин. Краснодар: [б. и.], 2014. 155 с.
2. Маркин В. В., Кубякин Е. О., Плотников В. В. Дискурс феномена этнорегиональной идентификации в модельном Южнороссийском регионе (аналитический обзор социологических исследований в Краснодарском крае) // Диаспоры и землячества: опыт регионального измерения: сб. статей. М., 2016.
3. Мертон Р. Социальная теория и социальная структура. М. : АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. 873 с.
4. Парсонс Т. Система современных обществ / Пер. с англ. Л. А. Седова и А. Д. Ковалева. Под ред. М. С. Ковалевой. М.: Аспект Пресс, 1998. 270 с.



Этноконфессиональные отношения в российском финно-угорском регионе: основные тенденции и механизмы профилактики конфликтов (на примере Республики Мордовия)

Полутин С. В., Булавин А. В.¹

Ключевые слова: межнациональные отношения, межконфессиональные отношения, этнический конфликт, общественные движения, мониторинг, этническая идентичность, православие, ислам.

Аннотация. Целью настоящей статьи является анализ основных тенденций и динамика в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений в постсоветский период в сложных социально-экономических условиях в Республике Мордовия. На основании данных различных социологических исследований, проведенных в регионе в разное время, в том числе и с участием авторов, осуществлена попытка выявить характерные черты, определяющие устойчивое эволюционное развитие в этноконфессиональных отношениях. В статье также показаны позитивные изменения в сфере этноконфессиональных отношений, которым способствовали как проводимая региональными властями политика, так и деятельность различных национально-ориентированных общественных организаций и объединений. Особое внимание в статье уделено поиску «болевых» точек в религиозной сфере, которые при определенных обстоятельствах могут спровоцировать в регионе межконфессиональный конфликт.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-78-84](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-78-84)

События последних лет в ряде регионов мира со всей очевидностью свидетельствуют о том, что национальные и религиозные факторы обретают все более значимую роль в жизни большинства стран. В результате «в моменты значительных потрясений и переломов, периодически возникающих в процессе развития любого общества, с которыми связаны существенные деформации условий и образа жизни людей, внезапно образующийся вакуум ценностей, изменения материальных показателей, неясность жизненных перспектив и неизбежное обострение противоречий, экстремизм становится одной из трудно изживаемых и наиболее опасных характеристик общественного бытия» [2, с. 45]. Все это обуславливает необходимость постоянного контроля за ситуацией в сфере этноконфессиональных отношений, особенно в многонациональных регионах Российской Федерации. Профессор В.В.Маркин, раскрывая структуру и содержание

мониторинга регионального управления, особо отмечает его значение для снижения социальной напряженности и профилактики возможных конфликтов: «... часто конфликты начинаются с проблемы распределения имеющихся ресурсов внутри местного социума.. Именно тогда, когда существует комбинация факторов различной идентичности с ощущением экономической и социальной несправедливости, тем более в полиэтнических регионах, вероятнее всего возникновение наиболее сложных для регулирования конфликтов» [7, с. 92].

К концу 1980-х годов в большинстве национальных автономий СССР отмечалась явно кризисная ситуация, обусловленная рядом факторов: резкое ухудшение уровня жизни населения; утрата большинством партийных лидеров доверия; складывание первых независимых протопартийных структур на волне отрицания монополии КПСС на власть; стремление части бывших членов КПСС

¹ Полутин Сергей Викторович, доктор социологических наук, профессор, заведующий кафедрой социологии МГУ имени Н.П. Огарева, Российская Федерация, г. Саранск.
E-mail: polutin.sergei@yandex.ru

Булавин Антон Викторович, кандидат философских наук, старший научный сотрудник отдела региональных исследований и программ Научно-исследовательского института гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия, Российская Федерация, г. Саранск.
E-mail: bulavin_anton@mail.ru

провести модернизацию социализма, придав ему «человеческое лицо»; национальный характер общественных движений в автономиях РСФСР. Немаловажно также принимать во внимание и то обстоятельство, что в конце 1980-х – начале 1990-х годов «борьба за возрождение национальной культуры» расценивалась многими инициаторами этнокультурных движений как способ реализации собственных политических (или карьерных) амбиций.

Характеризуя события этого периода, Н.В. Шилов отмечает, что: «Активизация этнического самосознания народов стимулировала этнополитические процессы в регионах Российской Федерации и вызвала беспрецедентный рост национальных движений и общественных организаций. Недостаточное внимание органов государственной власти к национальной проблематике, их неумение (или нежелание) вовремя разобраться в сущности тех или иных национальных проблем увеличили в первой половине 1990-х гг. мобилизационный потенциал этнонациональных лозунгов и способствовали их трансформации в движения националистического характера» [5, с. 69].

Все вышеперечисленные тенденции в большинстве своем были характерны и для Республики Мордовия, однако национальные движения и призывы к сецессии изначально оценивались подавляющим большинством жителей, вне зависимости от этнической принадлежности, крайне отрицательно. Значимым в этих условиях оставался и тот факт, что на протяжении всей истории мордовский край был многонациональным и поликонфессиональным, а представители «титულიной» нации с момента образования одноименной административной единицы никогда не составляли большинство населения республики².

Организационное оформление сторонников этнического возрождения мордовского народа напрямую связано с обсуждением осенью 1989 г. платформы КПСС. В результате уже в октябре 1989 г. в Саранске состоялось учредительное собрание мордовского культурно-просветительского общества «Масторава», на котором выступавшими было заявлено о наличии серьезных проблем в этническом развитии мордовского народа, главным проявлением которых были усиливающиеся ассимиляционные процессы.

По словам В.К. Абрамова, идеология «Масторавы», сформулированная в этот период, опиралась на следующие ключевые положения: ассимиляция мордовского народа – следствие целенаправленной

политики Советского государства; мордовская автономия – государственность титульного этноса, основной задачей которой является обеспечение сохранения и развития мокшан и эрзян вне зависимости от реальной экономической, социальной и этнической структуры населения республики; на территории автономии мокшанам и эрзянам должно быть законодательно обеспечено приоритетное право принимать участие в деятельности законодательных и исполнительных органов власти республики³.

Политические взгляды общества были продекларированы на учредительном съезде «Масторавы» в августе 1990 г., в проекте Декларации о суверенитете республики, предложенном членами общества и вызвавшим бурные дискуссии в средствах массовой информации, поскольку русскоязычная часть населения увидела в нем серьезную угрозу своим гражданским правам. В результате два с половиной месяца на страницах местной прессы сталкивались позиции представителей национальной (мордовской) интеллигенции, выступавшей за суверенитет республики, и русскоязычной ее части, выступавшей, в частности, за преобразование ее в Саранскую область. Кроме того, активными противниками суверенитета выступили представители местного движения «Демократическая Россия», которым только за одну неделю удалось собрать более 10 тысяч подписей против принятия суверенитета. Социологические исследования также показали, что более 70% жителей Мордовии выступали против ее суверенитета⁴. Вскоре ситуация осложнилась в связи с избранием первым Президентом МССР русского по национальности В.Д. Гусянникова и сделанных его администрацией кадровых назначений.

Однако, несмотря на определенные успехи, деятельность общественной организации «Масторава» оставалась вне сферы интересов значительной части населения. Ключевой проблемой движения было отсутствие широкой социальной базы, а его инициативы находили отклик в основном у национальной интеллигенции. Так, из опрошенных в 1992 г. жителей Саранска более 60% ничего не смогли сказать о «Мастораве», 11% считали ее культурно-просветительным обществом, 7,5% воспринимали как политическую организацию и 17% – как националистическую⁵. Более широкий опрос, проведенный в апреле 1994 г. на территории

³ Абрамов В. К. Мордовское национальное движение. Саранск, 2007. 180 с.

⁴ Регионы России: хроника и руководители / Под. ред. К. Мацузато. Т. 7. Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Республика Мордовия. Саппоро: Slavic Research Center: Hokkaido University, 2000. С. 162–163.

⁵ Юрченков В. А. Национальные общественно-политические организации Мордовии (1990-е гг.) // Мордовия в пе-

всей республики, показал схожую картину – 64,4% респондентов ответили, что незнакомы с деятельностью «Масторавы»⁶.

Кроме того, на работу движения повлияла и явно усилилась наметившаяся в 1990 г. тенденция дифференциации на мокшан и эрзян, которая, в конечном счете, привела в конце 1992 г. к расколу организации на две относительно самостоятельные части. В результате «Масторава» практически прекратила свое существование, а на ее базе возникло несколько самостоятельных организаций, сосредоточившихся на решении проблем сохранения культуры и языка мордовского народа.

По мере ухудшения экономической ситуации в республике снижался и интерес общественности к этнонациональным проблемам, у многих активистов росло разочарование в возможностях реально повысить уровень жизни населения за счет апелляции к этническим ценностям. Определенную роль в снижении активности сыграла также начавшаяся война в Чеченской Республике, показавшая, что власть может пресекать стремления к сецессии силовым путем, а угроза терроризма содействовала укреплению российской идентичности и росту негативного отношения к сепаратизму среди общественности.

Последующий период можно охарактеризовать как этап постепенной стагнации национальных объединений. Он выступил логическим продолжением процессов, которые имели место во второй половине 1990-х гг. Это время характеризовалось дальнейшей потерей интереса общественности к национальной тематике и выходом на передний план социально-экономических проблем. Отличительной особенностью стало и значительное усиление давления на региональные элиты со стороны федерального центра.

Постепенно этнонациональные движения в Республике Мордовия приобретали все более умеренные формы и стали ориентироваться на тесное взаимодействие с органами государственной власти, что привело к определенным позитивным сдвигам в сфере развития национальной культуры, а «карьерные устремления лидеров движений предопределили постепенный отказ от лозунгов этнического возрождения, приводящих к конфронтации с республиканскими политическими элитами»⁷. Под патронажем республиканских вла-

риод реформ: Материалы II Меркушкинских чтений. Саранск, 2001. С. 367.

⁶ Резервы гармонизации социальных отношений в Мордовии. Итоги анкетного опроса. Саранск, 1994. С. 32.

⁷ Щербакова Т. И. Движение за национальное возрождение мордовского народа в конце 1980-х – середине 1990-х гг. // Мордовия в период реформ: Материалы II Меркушкинских чтений. Саранск, 2001. С. 387.

стей были проведены II (март 1995 г.) и III (ноябрь 1999 г.) съезды мордовского народа, в документах и резолюциях которых проблемы этнического развития уже не ставились с прежней остротой. Эту линию поведения при активной поддержке местных властей продолжило Межрегиональное общественное движение мордовского (мокшанского и эрзянского) народа, организационно оформившееся на III съезде мордовского народа, которое фактически наследовало окончательно угасшей «Мастораве».

К настоящему времени последним отголоском активного всплеска этнонационализма на территории Мордовии остается деятельность общества «Эрзянь Мастор», созданного в декабре 1992 г. и унаследовавшего наиболее радикальные идейные установки «Масторавы». В программных документах и множестве различных публикаций одноименной газеты «Эрзянь Мастор» активистами движения российское государство было обвинено в насильственной русификации эрзян, в проведении «политики этноцида» и фактическом уничтожении мордовской государственности. Крайне отрицательной оценки удостоилась деятельность органов государственной власти и лидеры национально-культурных объединений, сотрудничающие с властью. Ключевым идеологическим положением движения остается и убеждение о том, что эрзя и мокшу следует считать самостоятельными народами.

С деятельностью «Эрзянь Мастор» связаны попытки возродить в мордовской среде языческие верования. Лидеры движения «приняли мордовское язычество и заявили, что его распространение – одна из их политических целей»⁸. По их инициативе в ряде сел Мордовии, Ульяновской, Нижегородской и Оренбургской областей были проведены моления (озксы). В публикациях газеты «Эрзянь Мастор» регулярной стала критика деятельности Русской Православной Церкви, которую обвиняли в насильственной христианизации и притеснении эрзянского народа, а также критиковали за отказ от ведения богослужения на национальных языках. А 4 августа 2000 г. руководители «Фонда спасения эрзянского языка» Г. Мусалев и Е. Четвергов предприняли попытку провести несанкционированную акцию, приуроченную к приезду патриарха Московского Алексия II, подготовив два плаката с антицерковными лозунгами, но были задержаны⁹. Вместе с тем, какого-либо распространения и поддержки среди населения «неоязычество» не получило.

⁸ Филатов С., Щипков А. Эрзянки молятся Инешкипазу // Эрзянь Мастор. 1995. 14 апр.

⁹ Патриарх не узнал о протесте язычников // Столица С. 2000. 10 авг. С. 2.

В настоящее время руководством Республики Мордовия проводится достаточно эффективная политика, направленная на сохранение межнационального мира и согласия. Активно работают различные национально-культурные автономии и общественные организации, в школах и высших учебных заведениях осуществляется обучение на эрзянском и мокшанском языках, регулярно проводятся национальные праздники имеющие государственный статус («Акша Келу», «Разскень Озкс», «Сабантуй», «День славянской письменности») и другие масштабные мероприятия, как например международный фестиваль «Шумбрат, Финно-Угрия!» и празднование Тысячелетия единения мордовского народа с народами Российской Федерации. В целях поддержания межнационального мира в регионе принята государственная программа «Гармонизация межнациональных и межконфессиональных отношений в Республике Мордовия» на 2014–2020 гг. С целью оперативного реагирования и выявления конфликтных ситуаций в этноконфессиональной сфере были утверждены «Методические рекомендации для исполнительных органов государственной власти Республики Мордовия о порядке выявления формирующихся конфликтов в сфере межнациональных отношений, их предупреждения и действиях, направленных на ликвидацию их последствий», определены должностные лица, описан порядок действий по локализации конфликтов в сфере этноконфессиональных отношений. Для координации деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, а также общественных объединений и научных организаций при Главе Республики Мордовия образован Совет по межнациональным и межконфессиональным отношениям, а в общественных советах при территориальных органах исполнительной власти представлены многие лидеры национальных движений и религиозных организаций, выступающие в качестве консультантов при принятии общественно значимых решений. Учитывая широкое распространение сети Интернет, в 2014 году была сформирована группа интернет-аналитиков, чья деятельность направлена на выявление фактов популяризации идеологии экстремизма и терроризма на популярных новостных ресурсах, форумах и в социальных сетях.

Начиная с 1990-х гг., для оценки состояния этноконфессиональных отношений в Мордовии проводятся комплексные социологические исследования. А в 2016 г. при взаимодействии с Федеральным агентством по делам национальностей в республике была внедрена Система мониторинга состояния межнациональных (межэтнических) и межконфессиональных отношений и раннего пред-

упреждения конфликтных ситуаций. Отрадно, что по результатам мониторинга Республика Мордовия по стабильности этноконфессиональных отношений занимает лидирующие позиции: 7 место среди субъектов Российской Федерации и 1 место в Приволжском федеральном округе¹⁰. Кроме того, значительное влияние на состояние межнациональных и межконфессиональных отношений в регионе оказывает незначительное число инокультурных мигрантов, а также рост общероссийской (гражданской) идентичности. В результате, по словам М.К. Горшкова: «представление «Мы – граждане России» стало не только разделяемым большинством населения, но и устойчивым: оно воспринимается как русскими, так и практически в равной степени людьми других национальностей» [1, с. 22].

Вместе с тем, необходимо учитывать и тот факт, что основной причиной появления межэтнических конфликтов является наличие социально-экономических проблем, поэтому Республика Мордовия, находящаяся на 80 месте по уровню доходов населения¹¹, остается в зоне риска.

С конца 1980-х гг. наряду с актуализацией этнического самосознания и развитием этнополитических движений произошла активизация и конфессиональной жизни. Это сопровождается ростом этнорелигиозной напряженности. Как отмечают социологи «Во-первых, в постсоветской России религии становятся естественным атрибутом повседневной жизни, выступают фактором, влияющим на процесс самоидентификации различных этнических групп и определяющим характер взаимоотношений между ними... Во-вторых, происходит процесс политизации религии, обусловленный как глобальными причинами (радикализацией фундаменталистских течений), так и спецификой трансформации российского федерализма, сопровождающийся борьбой этнических элит за особый статус, в которой важное место занимают религиозные символы группы. В-третьих, неформальной поддержкой со стороны федеральных органов управления пользуются традиционные религии, что вызывает негативную реакцию со стороны других религиозных групп. В совокупности, перечисленные особенности образуют социальный ландшафт, на котором возникают и развиваются этнорелигиозные угрозы» [6, с. 114].

¹⁰ <http://www.e-mordovia.ru/gosudarstvennaya-vlast-rm/ministerstva-i-vedomstva/ministerstvo-ktrm/ofitsialnye-vystupleniya/intervyu-ministra-kultury-i-natsionalnoy-politiki-am-chushkina-regionalnomu-informatsionnomu-agents> (дата обращения: 24.11.2017).

¹¹ См., например, http://www.statdata.ru/zpl_rfreg (дата обращения: 24.11.2017).

Процессы «религиозного ренессанса», охватившие российское общество в конце 1980-х – 1990-е гг., в полной мере затронули Республику Мордовия, на территории которой после десятилетий искусственно насаждаемого атеизма вновь стала возрождаться религиозная жизнь. Характеризуя конфессиональный состав населения Республики Мордовии, необходимо отметить, что его выявление связано со значительными сложностями. Во-первых, понятия «религиозность» и «конфессиональность» не совпадают, так как есть определенное число верующих, не входящих ни в одну из конфессий. Во-вторых, не все фактически существующие конфессии официально зарегистрированы. В-третьих, на территории республики в силу ряда причин не проводились сплошные, охватывающие все демографические параметры исследования религиозности, поэтому, будучи в целом репрезентативными, они носили выборочный характер, затрагивая проблемы религии и религиозности лишь отчасти.

В настоящее время традиционными для Мордовии религиями являются православие и ислам, которые исповедует основная часть населения республики. Однако конфессиональные ориентации многонационального населения региона этим не ограничиваются, в Мордовии ведут миссионерскую деятельность баптисты, лютеране, «Свидетели Иеговы» и др. К началу 2013 г. в Республике Мордовия были зарегистрированы 341 религиозная организация, представлявшие 10 конфессий [5, с. 145].

Заметно изменилась и количество жителей региона, причисляющих себя к верующим. Так, до середины 1980-х гг. исследования фиксировали около 10% взрослого населения, относившего себя к верующим¹². Однако уже в 2008 г. по результатам социологического исследования жителей Саранска, организованного и проведенного в октябре-ноябре 2008 г. Н.В. Шиловым совместно с А.В. Мартыненко, к числу верующих отнесли себя 86,7% респондентов¹³. При этом только 27,6% респондентов указали на то, что стараются соблюдать религиозные обряды, а 55,2% не соблюдают их, что делает идентификацию значительной части опрошенных к числу верующих весьма условной. Однако тенденция налицо, поскольку за прошедшие 20

лет число жителей региона, относящих себя к верующим, выросло практически в 8 раз.

Исходя из сложившегося к настоящему времени национального состава населения Мордовии, подавляющее большинство верующих исторически придерживаются православного христианства. Второй по значимости конфессией является мусульманство суннитского толка, которого придерживается татарская община. Численность татар, составляющих основную часть мусульманского сообщества, составляет около 5,2% от числа проживающих в регионе жителей¹⁴.

С 2000 г. в Мордовии действует два муфтията — Региональное Духовное управление мусульман (РДУМ) РМ и Духовное управление мусульман (ДУМ) РМ. Как отмечает Н.В. Шилов, «общероссийское соперничество уфимского и московского муфтиятов затронуло и мусульман Мордовии, хотя в республике оно не носит столь острого характера, как в некоторых других субъектах РФ. В 2005–2008 гг. со стороны обоих муфтиятов и властей региона неоднократно звучали призывы к созданию объединенного Духовного Управления. Однако, как показали дальнейшие события, процесс объединения муфтиятов республики неизбежно столкнулся с целым рядом серьезных препятствий, таких как давление со стороны духовных центров Москвы и Уфы и личные амбиции отдельных лидеров» [4, с. 195]. А осенью 2008 г. организационный раскол мусульман Мордовии усугубился появлением третьего муфтията. В итоге в настоящее время мусульманская община Республики Мордовия расколота между тремя организациями, тем самым создавая условия для появления напряженности, поскольку отсутствие жесткой централизованной структуры делает разобщенные мусульманские организации уязвимыми для внутренних конфликтов и значительно усложняет противодействие распространению экстремистской идеологии, в частности, идей радикального ислама.

Вместе с тем, даже в условиях сложной социально-экономической ситуации конца 1980-х – 2000-е гг. в Республике Мордовия не наблюдалось серьезных конфликтов на религиозной почве.

Можно назвать ряд причин, благодаря которым в регионе на протяжении всего постсоветского периода сохранялась стабильная ситуация в сфере этноконфессиональных отношений, но ключевой стал многолетний опыт совместного мирного сосуществования русских, мордвы и татар на территории мордовского края.

¹² Шилов Н. В. Влияние религии на межнациональные отношения и этнополитическую ситуацию в Мордовии // XXXI научная конференция преподавателей и студентов МГПИ им. М.Е. Евсевьева: материалы выступлений. Саранск, 1996. Ч. 3. С. 5–12.

¹³ Мартыненко А. В., Шилов Н. В. Мониторинг межконфессиональных отношений // Этноконфессиональная ситуация в Приволжском федеральном округе: Бюллетень Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов ИАЭ РАН. 2008. № 144. 97 с.

¹⁴ Национальный состав населения Республики Мордовия, владение языками, гражданство (по итогам Всероссийской переписи населения 2010 года). Стат. сборник / Мордовиястат. 2013. 99 с.

К сожалению, несмотря на внешнее благополучие, в сфере межконфессиональных отношений в Мордовии существуют определенные «болевы точки», которые при определенных обстоятельствах могут спровоцировать конфликтную ситуацию. Так, например, непросто складываются взаимоотношения Русской православной церкви с Мокшэрзянской лютеранской церковью. Об их антагонизме можно судить, в частности, по «Обращению епископа Саранского и Мордовского Варсонофия ко всем чадам Православной Церкви Мордовии» в котором говорилось, что лютеране занимаются «расколом мордовского народа, прикрываясь заботой о сохранении мордовских языков, сеют смуту в народе, отчуждая его от русского народа»¹⁵. Как у православных, так и у мусульман вызывает отрицательное отношение активная миссионерская деятельность ряда протестантских общин, в особенности «Свидетелей Иеговы».

Встречаются и отдельные факты проявления на территории региона исламского экстремизма. Проблема ваххабизма в Республике Мордовия впервые обозначилась в середине 1990-х гг., когда ваххабитский эмиссар из Астраханской области Абузар (Олег Марушкин) попытался создать салафитскую общину в селе Белозерье, где на почве разногласий по толкованию некоторых норм ислама возникли две устойчивые группы верующих. Однако деятельность Абузара и его сторонников была достаточно быстро локализована властями и старейшинами села¹⁶.

Позднее, по неофициальным данным, предпринималась попытка отправить новообращенных ваххабитов на Кавказ, в зону боевых действий исламистов против Российской Армии. По данным СМИ, вполне вероятны и связи белозерских ваххабитов с единоверцами из других регионов страны и с эмиссарами из мусульманских государств, а также участие около 100 уроженцев села Белозерье в Сирийском конфликте на стороне боевиков, однако точных данных об этом нет по причине

«закрытого» характера общины¹⁷. Данные факторы, безусловно, содержат в себе определенный деструктивный потенциал, хотя в настоящее время их проявления носят локальный характер, и, следовательно, о серьезной дестабилизации этноконфессиональной ситуации в Мордовии в ближайшее время говорить не приходится.

Кроме того, в республике весьма успешно развивается система социального партнерства государственных структур, традиционных конфессий (православия и ислама) и институтов гражданского общества, что позволяет успешно гасить возможные конфликты в зародыше. Примером этого стало проведение на базе Общественной палаты РМ «медиативной» встречи, позволившей предотвратить рост этноконфессиональной напряженности, вызванный принятием Постановления Правительства РМ от 12 июня 2014 г. «Об утверждении основных требований к школьной одежде и внешнему виду обучающихся в государственных общеобразовательных организациях РМ», которое вводило ограничения на ношение учениками религиозной атрибутики, в частности традиционных мусульманских платков [3, с. 28].

Таким образом, этноконфессиональная ситуация в Мордовии с начала 2000-х гг. характеризуется стабильностью, в регионе успешно функционирует специфическая модель, ориентирующаяся на тесное сотрудничество региональных органов власти и национально-ориентированных общественных организаций, позволившая руководству республики на протяжении всего постсоветского периода избегать этнических конфликтов и сохранять стабильную ситуацию в сфере этноконфессиональных отношений. Вместе с тем, если выпустить ситуацию в сфере межнационального и межконфессионального взаимодействия из-под пристального контроля, то это потенциально может спровоцировать рост конфликтности, способной перерасти в системное противостояние.

Рецензент: Маркин В.В., доктор социологических наук, профессор, Почетный работник Высшего профессионального образования РФ, академик РАЕН, действительный член Российской академии социальных наук, г. Москва, Россия. E-mail: markin@isras.ru

¹⁵ Мокшина Е. Н. Этноконфессиональная ситуация в Мордовии в 1990-е гг. / Е. Н. Мокшина // Мордовия в период реформ: Материалы II Меркушкинских чтений. Саранск, 2001. С. 383.

¹⁶ Биккинин И. Исламский фундаментализм в Мордовии? // Татарская газета. 1998. С. 2.

¹⁷ См. <https://stolica-s.su/society/79854> (Дата обращения: 24.11.2017)

Литература

1. Горшков М.К. О гармонизации межэтнических отношений в пореформенной России: контекстуальный подход // Гуманитарий юга России. № 2 (6). 2017. С. 14–25.
2. Демидова-Петрова Е.В. Мониторинг особенностей экстремизма в молодежной среде в Российской Федерации // Мониторинг правоприменения. № 3. 2016. С. 44–49.
3. Развитие гражданского общества в Республике Мордовия в 2013–2014 гг.: аналит. доклад / отв. ред. В.А. Юрченков; Общественная палата Республики Мордовия. Саранск: Изд-во Морд. ун-та, 2015. 72 с.
4. Шилов Н. В. Русская Православная церковь и мусульманская умма в Республике Мордовия начала 2000-х гг.: основные тенденции развития // Вестник НИИ Гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия. 2014. № 1 (29). С. 190–198.
5. Шилов Н. В. Этнополитическое развитие Мордовии в условиях постсоветского транзита. Саранск, 2014. 264 с.
6. Полутин С.В., Чушкин А.М. Этнорелигиозные угрозы в Поволжском регионе // Регионоведение. 2014. №1 (86). С. 114–122.
7. Маркин В.В. Региональная идентификация и моделирование в социолого-управленческом дискурсе. Региональная дифференциация и консолидация социального пространства России: реалии и новые вызовы.: Материалы Всерос. науч.-практ. конф., г. Саранск, 15–16 октября 2015 г. / редкол.: С.М. Вдовин и др. НЦСЭМ РМ. Саранск, 2015. 704 с.



Социальные сети Интернета: проблемы социологического мониторинга и оценки эффектов функционирования

Краснокутский Д. Н.¹

Ключевые слова: институт государства, социальный контроль, коммуникационная система, горизонтальные коммуникации, компьютерно-опосредованная коммуникация, валидность, объективность, прикладное социологическое исследование, управленческие решения.

Аннотация. Социальные сети Интернета с каждым годом усиливают свою значимость в российском обществе. В российском обществе в начале XXI в. наблюдается рост аудитории виртуальных сетевых объединений, усиливается интенсивность контактов, что свидетельствует о переходе компьютерно-опосредованной коммуникации в сферу повседневной реальности. Вместе с тем, происходящие социокоммуникативные изменения в социальной системе не встречают адекватной управленческой реакции, что выражается в противоречивых мерах государства в отношении социальных сетей Интернета: с начала 2000-х г. был пройден путь от практически полной вседозволенности до достаточно жестких мер нормативно-правового регулирования активности граждан в социальных сетях. Ситуация осложняется тем, что современные общественные науки недостаточно внимания уделяют данной проблеме, особенно – прикладным проектам, ориентированным на сотрудничество с управленческими структурами. В частности, одним из наиболее эффективных инструментов объективного, системного анализа социальных сетей Интернета выступает социологический мониторинг эффектов коммуникации, как явных, так и латентных.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-85-88](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-85-88)

Исследование проблем социологического мониторинга социальных сетей Интернета предполагает теоретико-прикладной анализ, реализуемый на постоянной основе. Такой формат научного исследования диктует необходимость обращения к социологическому мониторингу. В данной статье будет предпринята попытка теоретико-прикладного исследования проблем социальных сетей Интернета, а также определение перспектив мониторингового анализа данной сферы. Для этих целей, в том числе, планируется методически ориентированное исследование молодых пользователей социальных сетей Интернета.

Рассматривая теоретические аспекты проблемы, целесообразно заметить, что современное общество характеризуется стремительным развитием информационно-компьютерных технологий. Информация становится движущей силой общественного развития, а одну из центральных ролей в социальной системе играет глобальная компьютерная сеть Интернет. В этой связи вполне закономерен тот факт, что в рамках социологиче-

ской науки формируется отраслевая социология Интернета. В рамках данного направления, прежде всего, с теоретических позиций, исследуется проблематика цифрового неравенства (в контексте ограничения доступа к сети по классу, расе и нации); отношения между Интернетом и сообществами социального капитала (социальные связи); влияние Интернета на политическое участие граждан, а также социальных групп и общностей; влияние интернет-технологий на культурную жизнь и культурное разнообразие².

Становится очевидным, что социология Интернета за время своего существования значительно увеличила гносеологический потенциал социологической науки, прежде всего, фундаментальной, в понимании особенностей функционирования новых информационных технологий. Вместе с тем, многие проекты, осуществляемые в рамках социологии Интернета, характеризуются существенным дисбалансом в сторону теории, вследствие чего

² Nicki Lisa Cole. The Sociology of the Internet and Digital Sociology. URL:// <https://www.thoughtco.com/sociology-of-the-internet-4001182> (дата обращения 12.05.2017).

¹ Краснокутский Дмитрий Николаевич, соискатель кафедры философии и социологии ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД Российской Федерации», Российская Федерация, г. Краснодар.
E-mail: fil_krdu@mvd.ru

не уделяется должного внимания процедурам эмпирической верификации фактов. Одним из перспективных направлений социологии Интернета в начале XXI в. исследователи по праву считают пространство социальных сетей. Однако подобные социологические проекты сталкиваются с рядом методических проблем.

По мнению С.Г. Белобородова, виртуальные сообщества отличаются тем, что их члены общаются и действуют исключительно в интернет-пространстве. Основными достоинствами таких сообществ являются неограниченная свобода в выборе «стержня», абсолютная мобильность, многочисленность как критерий актуальности. Недостатков здесь два – полное отсутствие реального влияния и высокая «текучесть» членов³.

В основе функционирования социальных сетей Интернета лежит специфическая межличностная, групповая коммуникация, которая возводится в ранг массовой. Именно этот факт придает уникальность социальным сетям как новым медиа. Также необходимо обратить особое внимание на характер коммуникации – не непосредственной, а технически опосредованной.

Именно интернет-общение дает возможность удовлетворить ряд потребностей и интересов, весьма затрудненных в реальной, повседневной жизни. Здесь отсутствуют многие барьеры и ограничения коммуникации, однако, данная ситуация может рассматриваться как в позитивном, так и негативном аспектах.

Как отмечают исследователи, среди распространенных применений сервисов Интернета одними из наиболее интересных являются разнообразные трансформации собственной идентичности, под которыми подразумевается как частичное изменение (сокрытие или отрицание фактов) сведений о себе, лежащих в основе самопрезентации, так и конструирование сетевой идентичности, по большинству параметров отличной от реальной – вплоть до выбора другого имени, пола, биографии, профессии и т.п., представления чужих, в том числе случайно выбранных фотографий⁴.

Именно поэтому в центре внимания научного социологического анализа социальных сетей Интернета находится их взаимосвязь с объективной реальностью (в какой мере данные структурные элементы глобальной сети соответствуют объек-

тивной реальности). Сложность ситуации с социальными сетями заключается в том, что их пользователи обладают фактически неограниченной возможностью для введения в заблуждение своих интернет-собеседников в ходе построения своего интернет-профиля. Это значительно усложняет контроль и управление данной сферой интернет-пространства, так как при соблюдении минимальных мер по конспирации, такие псевдопользователи социальных сетей могут осуществлять троллинг, провоцировать виртуальные конфликты, при определенных обстоятельствах грозящих трансформироваться в реальные.

Стоит подчеркнуть, что активность в социальных сетях сама по себе представляет элемент ухода от физической реальности в виртуальную – это общеизвестный факт. Вместе с тем, тенденции эскапизма имеют далеко идущие негативные последствия – как для личности, так и для социума. Как отмечает М.С. Безбогова, Интернет предоставил множество возможностей уйти от реальности в вымышленный мир: онлайн-общение, массовые игры, новости, развлечения, а теперь и социальные сети – все это позволяет человеку отойти от проблем и барьеров, существующих в его жизни. Однако сеть дает не только возможность убежать из мира, но и возможность построить в нем собственный, что сказывается не только на восприятии индивидом объективной реальности, но и на его психике⁵.

Становится очевидным, что активность в социальных сетях Интернета оказывает существенное влияние на социально-психологический облик личности, формирует ее мировосприятие, систему ценностей, отношение к социальным нормам. Однако должной научной рефлексии данная, весьма актуальная проблема, до настоящего времени фактически не получила. В этой связи необходимо акцентировать внимание на возможностях социологического анализа аудитории социальных сетей. Имеющийся на сегодняшний день в распоряжении эмпирической социологии арсенал количественных и качественных методов, разнообразных методик и техник сбора первичной информации, ее обработки и анализа позволяет уверенно решать задачи направленные как на детальный анализ аудитории социальных сетей, специфики взаимодействия между акторами интернет-коммуникации, так и, едва ли не самое главное, замерять разнообразные эффекты функционирования сетевой интернет-коммуникации.

³ Белобородов С.Г. Формирование Интернет-сообществ как способ самоорганизации и влияния на власть <http://politjournal.spb.ru/120114.html> (дата обращения 10.06.2017).

⁴ Войскунский А.Е., Евдокименко А.С., Федунина Н.Ю. Альтернативная идентичность в социальных сетях // Вестник Московского университета. Сер. 14. Психология. 2013. №1. С.66–69.

⁵ Безбогова М.С. Социальные сети как фактор формирования социальных установок современной молодежи: дис. ... канд. психол. наук. М., 2016. С.5.

Именно такая исследовательская стратегия предоставляет возможность для количественно-качественного всестороннего анализа проблемы функционирования социальных сетей Интернета. В данном случае, целесообразно сосредоточить внимание на следующих элементах исследовательской стратегии:

- изучение социально-психологических, социально-возрастных и социокультурных характеристик аудитории социальных сетей, ее многоуровневая сегментация по ряду ключевых признаков;
- анализ сообщений в социальных сетях Интернета, посредством количественной (контент-анализ) и качественной (традиционный анализ) стратегии, выявление основных эффектов виртуальной коммуникации;
- изучение мнений экспертного сообщества по проблеме взаимодействия и взаимовлияния социальных сетей Интернета, с одной стороны, и основных сфер общественной жизни (политической, экономической, социальной, духовной), с другой стороны;
- анализ перспектив развития событий с учетом непрекращающегося роста социального влияния Интернета, в том числе и сегмента социальных сетей, в контексте нарастающих проблем информационной перегрузки, информационно-го неравенства и т.п.;
- исследование проблем, связанных с проникновением радикальных, экстремистских идей в пространство социальных сетей Интернета, особенностей воздействия подобных сообщений на сознание и поведение пользователей глобальной сети;
- выработка рекомендаций для государственных управленческих структур, ответственных за обеспечение правопорядка и законности в информационно-коммуникационной сфере.

Автором было проведено методически ориентированное эмпирическое исследование с целью выявления потенциала мониторингового анализа проблем, связанных с аудиторией социальных сетей Интернета. Объект исследования – молодежь, проживающая в Краснодарском крае (как социальная группа, наиболее интенсивно включенная в пространство социальных сетей). Общий объем выборки – 733 человека, метод – раздаточное индивидуальное анкетирование; сроки проведения исследования: сентябрь-декабрь 2016 г.

Стоит отметить, что респонденты, принимавшие участие в исследовании, отличаются достаточно интенсивной погруженностью в интернет-среду. Так, большинство респондентов – 57,3% – проводят в Интернете более 5 часов (согласно данным

декабрьского исследования – 58,2% – сопоставимые показатели). Кроме того, 23,6% респондентов проводят в Интернете 3–5 часов (данные декабря: 22,8% опрошенных). Лишь 10,2% участников исследования относительно немного времени проводят в Интернете: 1–3 часа (по данным декабря: 11,7%), а 8,9% респондентов – менее часа (декабрьский опрос – 7,3%). Таким образом, исследуемая совокупность характеризуется интенсивным потреблением интернет-услуг, что позволяет рассуждать об их погруженности в виртуальную реальность.

Как показал проведенный анализ, большинство опрошенных обладают немалым «стажем» нахождения в социальных сетях. Так, стаж от 2 до 4 лет имеют 43,8% респондентов (данные декабря: 44,3%). Кроме того, 8,5% участников исследования, в социальной сети уже более 4 лет (согласно данным декабря исследования – 9,1%). Весьма значительная группа участников исследования – 25,9% – имеют стаж нахождения в сети 1–2 года (декабрьский опрос – 25,7%), их можно причислить к «средним» пользователям. Лишь 15,4% в социальной сети менее 6 месяцев (согласно данным декабря исследования – 13,4%), а 6,4% – от полугода до года (по данным декабря: 7,5%).

Проведенное исследование показало значительный разброс мнений относительно рисков вмешательства злоумышленников в их личную жизнь посредством социальной сети. Большинство участников опроса 48,9% – опасаются, но действуют под влиянием стереотипов «все так делают» (по данным декабря: 47,5%). Также 20,3% признались, что «немного опасаются», в результате выкладывают на своей страничке только не личные материалы (данные декабря: 22,3%). При этом 14,1% респондентов не выкладывают в Интернете материалов о своей личной жизни (согласно данным декабря исследования – 14,3%). Лишь около четверти респондентов – 16,7% – ничего не опасаются и выкладывают все, что захотят (декабрьский опрос – 15,9%). Таким образом, большая часть опрошенных в той или иной мере испытывают опасения по поводу общедоступности личных материалов в социальных сетях.

В ходе исследования выяснилось, что большинство опрошенных – 61,1% – не испытывают никаких проблем при переходе из виртуальной реальности в сферу повседневного общения (согласно данным декабря исследования – 62,4%). Противоположной точки зрения придерживаются 22,3% (данные декабря: 21,8%). Еще 16,6% предпочли уклончивую формулировку ответа «когда как» (по данным декабря: 15,4%).

Исследование показало, что нахождение часами в виртуальной реальности не проходит бесслед-

но для респондентов. Об этом, в частности, свидетельствуют признания о регулярных отклонениях от моральных норм (39,8% – весьма часто, 32,7% – скорее часто, чем не часто), по данным декабрьского опроса – 40,3% – весьма часто, 31,9% – скорее часто, чем не часто). Лишь 6,1% респондентов указали, что никогда не нарушали даже моральных норм (по данным декабря: 6,7%), а 21,4% – в очень редких случаях (согласно данным декабрьского исследования – 21,1%). Таким образом, организованное в режиме мониторинга исследование пользователей социальных сетей показало достаточно стабильную картину, что исключает серьезные изменения данных при их верификации и позволяет планировать социально-управленческие мероприятия, исходя из сложившейся проблемной ситуации.

Подводя некоторые итоги, целесообразно подчеркнуть, что социологический мониторинг социальных сетей Интернета отвечает общественным потребностям и интересам современного

российского общества. Данная исследовательская стратегия позволяет изучать динамические характеристики проблемной ситуации, наряду со статическими, что особенно важно в условиях общества начала XXI в. Различного рода социальные отклонения в данном сегменте интернет-пространства характеризуются многообразными негативными социальными последствиями, которые и должны подлежать детальному социологическому изучению. По итогам системно организованного мониторинга управленческие структуры получают возможность оперативного вмешательства в ситуацию на основе достоверных эмпирических фактов. Игнорирование возможностей мониторингового социологического анализа, на наш взгляд, может привести к риску ошибочных управленческих решений, в том числе и стратегического характера, что грозит опасными социальными последствиями, учитывая численный состав аудитории социальных сетей Интернета.

***Рецензент:** Маркин Валерий Васильевич, профессор, доктор юридических наук, действительный член Российской академии социальных наук, г. Москва, Россия.*

E-mail: markin@isras.ru

Литература

1. Безбогова М.С. Социальные сети как фактор формирования социальных установок современной молодежи: дис. ... канд. психол. наук. М., 2016. 211 с.
2. Белобородов С.Г. Формирование Интернет-сообществ как способ самоорганизации и влияния на власть. URL: <http://polityjournal.spb.ru/120114.html> (дата обращения 10.06.2017).
3. Войскунский А.Е., Евдокименко А.С., Федунина Н.Ю. Альтернативная идентичность в социальных сетях // Вестник Московского университета. Сер. 14. Психология. 2013. № 1. С. 66–82.
4. Nicki Lisa Cole. The Sociology of the Internet and Digital Sociology. URL: <https://www.thoughtco.com/sociology-of-the-internet-4001182> (дата обращения 12.05.2017).



Информационный фактор в социальном прогрессе XXI века

Киселёв А. Г., Киричёк П. Н. ¹

Ключевые слова: общество, знание, информация, управление, информатизация, правотворчество, санация, правоприменение, профицит, дефицит, этико-правовые фильтры (механизмы), информационная безопасность.

Аннотация. В статье рассматриваются роль и значение информационного фактора социального прогресса в XXI веке. Демонстрируется специфика обращения социальной информации в рамках государственного и муниципального управления. С позиций структурно-функционального подхода выявляются общее и особенное явлений (понятий) «информация» и «знание». Показывается возможность повышения уровня полезности (конструктивности) повседневной информации путём интенсивной информатизации общества. Анализируется существующее противоречие между профицитом потребляемой обществом информации и дефицитом деловой (полезной) её разновидностей. Делается акцент на обязательной санации публичной сферы страны с помощью этико-правовых фильтров (механизмов).

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-89-94](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-89-94)

Из азбуки социально-гуманитарного знания известно: общество на каждом этапе своей эволюции вынуждено фиксировать (институционализировать) достигнутое в настоящем, чтобы на этой основе продвигаться в будущее. Наилучшим образом кристаллы прогресса в социуме легализуются двумя апробированными системами формализации – правовой и этической. Сложность для них в нынешних условиях представляет непривычность доминантного объекта формализации – в его роли сейчас выступает обладающая наибольшей динамичностью сфера жизнедеятельности общества, а именно: информационная.

И в самом деле, каждый шаг современного человека происходит в трёхмерном пространстве, отмеренном информационным императивом: что? где? когда? Обычный день для большинства граждан начинается «поглощением» сведений о погоде, продолжается чтением газет и книг в дороге, наполняется работой на компьютере, насыщается восприятием рекламы и, наконец, завершается

«потреблением» телевизионных новостей. Явный информационный флюс в людском бытии и сознании есть факт биографии постиндустриального общества. Как сказал о важности информации для труда, быта, отдыха людей А.И. Берг, «опытами доказано, что человек может нормально мыслить при условиях непрекращающегося информационного общения с внешним миром. Полная информационная изоляция от внешнего мира – это начало безумия» [1, с. 28].

Подобно горючему для автотранспорта, многопрофильная информация обеспечивает возможность и реальность функционирования современного общества и отдельных его подсистем. Если взять, например, сферу материального производства, то осуществляемая в его периметре людьми трудовая деятельность, образующая фундамент всей общественной жизни, рискует в принципе остановиться без непрерывной подачи и применения технологической, организационной, экономической информации. Каждое вновь вступающее в жизнь поколение людей обрекается на то, чтобы

¹ Киселёв Александр Георгиевич, доктор социологических наук, профессор, академик Российской Академии Естествознания (РАЕ), главный редактор информационного бюллетеня «Президентский контроль» (Администрация Президента РФ), Российская Федерация, Москва.

E-mail: alexandr.profession@yandex.ru

Киричёк Пётр Николаевич, доктор социологических наук, профессор, член-корреспондент Российской Академии Естествознания (РАЕ), профессор кафедры государственного и муниципального управления «Университета «Дубна», Российская Федерация, г. Дубна.

E-mail: kpn54@yandex.ru

воспринимать от предыдущих поколений полезную апробированную информацию, касающуюся технологии и организации производства необходимых для бытия человека благ.

В наше время информацию нередко называют «хлебом» управления, иногда – его служанкой. Но эта роль, хоть она важная и почётная, не отражает всей универсальной сущности и значимости феномена информации, тем более – в постиндустриальном обществе. Про это общество сейчас говорят, что оно продвигается вперёд по пути социального прогресса не количественным ростом производительных сил и качественной мутацией производственных отношений, как это было прежде, в пределах других общественно-экономических формаций, а в первую очередь развитием информационно-коммуникативных систем, снабжающих индивидов, группы, слои, классы необходимыми для самосохранения и развития сведениями материального и духовного предназначения.

Высшим уровнем качества, а значит, самым ценным для общества свойством эти сведения начинают обладать, когда содержащаяся в них полезная информация переходит в разряд естественного, технического, гуманитарного знания, что в основном осуществляется с помощью важной структурно-институциональной системы под названием «наука». Производимые в научной сфере знания включают в себя дополнительные компоненты по отношению к лежащей в их основе информации, подвергнутой строго методологическим – фундаментальным и прикладным – процедурам получения, переработки и использования в различных профилях жизнедеятельности человеческого общества.

В настоящий период наука совершает экспансию в области производства, в результате последнее часто становится, по сути, технологическим применением научных разработок, в том числе – благодаря умело выстроенной системе его информационного обеспечения. Резко возрастающие объёмы «знаньево́й информации», ретранслируемые в деятельности образовательных структур и институтов, особенно занимающихся профессиональной подготовкой, выводят на совершенно новый качественный уровень всю систему управленческой деятельности. В первую очередь это касается сфер прогнозирования, проектирования, планирования, организации и реализации мультипроизводственных циклов.

Неслучайно кардинальные перемены в материальной сфере социального воспроизводства получили название «революции управляющих», или «менеджеральной революции». Впрочем, всё это не могло не сказаться и на качестве управления в

его высшем звене – государственном, которое занимается регулированием жизнедеятельности самых различных социальных общностей. И если управление вообще строится на основе использования информации, то происшедшее необычайное её усложнение, по мнению А.В. Милехина, придаёт качественно новый характер и её информационному обеспечению во всех общественных и государственных структурах [5, с. 56].

Отсюда возникает не праздный вопрос о реальном соотношении понятий «информация» и «знание», а также о правомерности знака равенства между ними в научном тезаурусе. Конечно, информация и знание в первом приближении представляются однопорядковыми категориями, которые имеют общий, опирающийся на «сведения» и «данные», знаменатель. И когда «информация» и «знание» в ходе научно-логической операции оказываются, так сказать, в одном флаконе, то здесь неизбежно прослеживаются как совпадающие, так и отличающиеся сегменты, однако не менее рельефно выражаются и отличающиеся аналоги.

Не боясь ошибиться, можно утверждать, что всё знание есть информация, но одновременно следует оговориться, что не вся информация есть знание, особенно в том случае, если речь заходит о научной его разновидности. На самом деле, в истинную сферу знания входит социальная информация, успешно прошедшая сквозь научно-практический фильтр учёной элиты общества и внесённая в книжные и электронные скрижали. Это – информация когнитивная, адсорбированная, проверенная социальным опытом, показавшая на деле свою полезность и целесообразность, востребованная общественной средой для постоянного применения, открытая для дополнительного интеллектуального приращения.

В социальной реальности информация предстаёт сводом различных сведений, необходимых для успешного самосохранения и развития той или иной социальной системы, вплоть до общества в целом. И вполне закономерно понятие «информация» фигурирует во многих официальных документах государства как необходимый для всех управленческих ситуаций содержательно-формальный атрибут, требующий соблюдения стандартизированных признаков и свойств. Например, в Федеральном законе Российской Федерации «Об информации, информатизации и защите информации» от 25 января 1995 г. последняя определяется как «сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях и процессах, независимо от формы их представления» (п. 1 ст. 2) [3, с. 98]. Данное определение является всеобщим, относящимся ко всем видам социальной, научной и технической инфор-

мации, независимо от сфер его употребления, и по этой причине оно применяется и в других законах.

Разумеется, постоянно действующая в цивилизованном обществе система «производство – распространение – потребление информации», наполняющая нужными сведениями все структуры и институты самосохраняющегося и развивающегося социума, не обходится без возникающих в её периметре проблем, которые особенно рельефно проявляются в сфере управления страной, регионом, муниципальным образованием. В частности, Ж.Т. Тощенко характеризует проблему информации в современном обществе как «наиболее уязвимую точку совершенствования стиля работы управленцев... Замалчивание («открытой информации»), а еще хуже – её искажение может серьезно подорвать политические, экономические устои государства, лишить веры людей» [7, с. 140].

С управленческой точки зрения никогда ранее человечество не наполняло ресурсы информации и знания столь быстрыми, как на сегодняшний день, темпами: ежегодно происходит удвоение объёма произведённых знаний и десятикратное увеличение потока полученной информации. Всё это в известной степени усложняет процесс государственного и муниципального управления, а нередко и застаёт врасплох принимающих решения руководителей. Отсюда следует, что справиться с растущим массивом сообщений, сведений, данных, цифр, суждений, оценок, мнений, при этом извлечь из «эвереста» фактов и характеристик единственно верные, дающие ключ к глубокому пониманию проблемы, и найти в рамках управленческих решений правильные алгоритмы поможет руководителю и его команде основательно построенная информационная система органа власти.

В современном обществе, достигшем постиндустриального уровня развития, в одном ряду с явлением «информация» на постоянной основе прописалось другое – «информатизация», кстати, очень похожее на первое по корневому звучанию, но заметно отличающееся от него по сути. Информатизация появилась из необходимости упорядочить информацию: в сущности, информатизация – это поставленная на «опоры» организации и самоорганизации информация с приложенными к ней системами и технологиями сбора данных, их анализа и практического применения.

По своей природе информатизация отличается универсальным характером, который касается всех без исключения сфер общественной жизни, что позволяет успешнее решать социальные вопросы, проблемы государственного устройства, медицины, науки, культуры, спорта и др. В этой связи лучше трактовать информатизацию как процесс,

направленный на создание надлежащих условий для удовлетворения информационных потребностей путем эффективной и целенаправленной организации аналогичных ресурсов с широким применением средств вычислительной техники.

В разрезе социального времени информатизация общества являет собой, во-первых, своеобразный резервуар для хранения и трансляции проверенных историческим опытом духовных ценностей и, во-вторых, креативный механизм для формирования у людей новых представлений и ориентаций, адекватных переменам в общественной жизни. В постиндустриальном обществе информирование осуществляется в формате полифонического целеполагания, включающего в себя элементы образования, воспитания и даже управления. Это выражается, в первую очередь, в публичном тиражировании управленческого дискурса: он определяется С.А. Шилиной как «технология коммуникативного взаимодействия различных социальных групп, объектов и субъекта власти, который пронизывает все сферы и уровни в системе отношений общества и государства, является системообразующим, выступает стратегическим ресурсом государственного управления» [10, с. 254].

Конечно, с мировыми тенденциями развития не поспоришь, их не остановишь и, тем более, вспять не обратишь. А они повседневно и неумолимо берут своё: в наступившем XXI тысячелетии информация становится магистральной силой новой цивилизации, настоятельно требующей приоритета во всех сферах человеческой деятельности². В первую очередь, это касается столь сложной и многогранной работы высокой социальной значимости, какой сейчас занимаются управленцы высшего (федерального), среднего (регионального), низового (муниципального) звена, просто обязанные быть в современных условиях технико-технологически вооружёнными информациологами системно-аналитического профиля.

И что бы ни говорили сторонники абсолютной демократии либерального толка, в любом современном обществе главный импульс управления всё равно исходит от государства, которому, как воздух для человека, необходима высокоэффективная информатизированная система руководства, отвергающая даже частичную неосведомлённость о социально значимой проблеме лица, принимающего решение (ЛПР), и не допускающая к применению нерациональный метод проб и ошибок. Неслучайно

² Понятие «информационное общество» впервые употреблено в 1962 году американским экономистом Ф. Машлупом в работе «Производство и распространение знания в Соединенных Штатах» при исследовании информационного сектора экономики на примере США.

Ф.И. Шарков делает акцент на том, что «становление развитого государства невозможно без формирования информатизированного общества. Решение сложных современных проблем в очень большой степени зависит от умелого использования информации, основанной на новейших технологических достижениях. Информация как глобальная ценность содействует освоению и преобразованию окружающего человека мира, содействует ему в социально-культурном творчестве» [8, с. 130].

Отсюда – вывод: по аналогии с политикой, если сами люди, желающие преуспевать в сегодняшней постиндустриальной жизни, не займутся информатизацией, то тогда сама информатизация займётся ими. И уже, кстати, вовсю занимается, едва ли не подневольно приобщая многих граждан к информационно-коммуникативным интернет-операциям и адекватным услугам: расплате в торговых точках по личной расчётной карте, отправке денежных переводов по онлайн-сети, приобретению поездных и авиационных билетов компьютерным способом, получению заработной платы по карточке в банкомате, записи к врачу по электронной почте, покупке товара в интернет-магазине с доставкой на домашний адрес и др. По официальным данным, ежегодный оборот электронной торговли в России уже достиг 6 млрд рублей [2, с. 345].

На глазах у сегодняшних граждан в ответ на их потребности информация с помощью информатизации порождает новую разновидность экономики – информационную, которую тоже характеризуют спорадические кризисы. Их причинно-следственным основанием обычно является информационно-культурный конфликт: с одной стороны, в процессе «спрос-предложение» присутствует пласт информации, отражающей объективную реальность в экономике, и, с другой стороны, в нём наличествует пласт виртуальной, необъективной, ложной информации. Последняя может служить средством злостной манипуляции, нездорового соперничества, лёгкой наживы, нечестной победы над конкурентами. Благодаря нарастающей в объёмах циркуляции виртуальных сведений, информационная экономика становится благоприятным полем для процветания коррупции и создания всевозможных финансовых пирамид.

Гармонизация социальных отношений с помощью эффективных информационно-коммуникативных механизмов – это контрапункт процесса становления в стране общества высокой универсальной культуры. Как утверждает В.Д. Попов, «если попытаться перефразировать известные слова великого русского философа Вл. Соловьёва о том, что общество – это развёрнутая личность, а личность – свёрнутое общество, можно сказать,

что построение цивилизованного, культурного общества в России – это «сохранение хорошего человека», а «хороший человек» – продукт общества высокой интеллектуальной культуры. Последняя для нас есть синтез культуры народной, информационно-коммуникативной культуры и культуры власти, элиты, интеллигенции» [6, с. 100].

Разумеется, гармония людских отношений в современном обществе сама собой, без фактора управления (в главных сферах социума – политике, экономике, культуре), не достигается. Да и стихия неупорядоченной информации, лишённой нормативно-культурных стандартов информатизации, идёт не на пользу качеству управленческой деятельности, учитывая ее непреходящее значение для функционирования общественного организма и всех его отдельных подсистем. В принципе, информация является сущностным наполнителем управления и относится к нему, по философским меркам, как содержание к форме.

По определению, информация стоит у истоков такого элемента управления, как социальный прогноз, который нельзя построить на песке субъективных представлений, возникших от дефицита исходных по интересующему объекту сведений. Точность этого прогноза будет даже не относительной, а совсем уж приблизительной. Но ведь для системы государственного и муниципального управления качественный прогноз является началом всех начал и без него не может быть сколь-нибудь эффективных решений и последующих действий. В этом случае нельзя составить хоть какой-то более-менее точный – ни краткосрочный, ни среднесрочный, ни долгосрочный – прогноз-план, не говоря уже о целевой (на длительный период) программы социально-экономического развития территории.

Это правило действует и в рамках оперативного управления, которое также не выносит информационного дефицита. «Смысл любой информации, – утверждает Ф. Шереги, – ориентация на правильный выбор, любого познания – возможность предвидеть. Если познание не гарантирует построения прогностической модели, оно не более, чем созерцание» [9, с. 10]. Оторванные от реальной действительности и, соответственно, не попадающие в общественно значимую цель законы, указы, распоряжения, приказы – это большая-пребольшая социально-управленческая проблема. Она закликивается на образе жизни граждан, и прежде всего – на её разумном и справедливом устройстве политического, экономического, культурного характера, при котором будет хорошо жить в материальном и духовном плане не только управляющей элите, но и управляемой массе.

Между тем получение новой информации, её хранение, поиск уже созданной, адекватное понимание и актуальное её применение на практике становится для управленца XXI века весьма трудным делом, требующим немалых интеллектуальных и временных затрат, а также умелого использования информационных ресурсов в рамках специальных структур, оснащённых новейшей техникой и технологией. На самом деле, работа с информацией превращается в обширное и массовое занятие государственных и муниципальных служащих, а сама информация выступает основным источником интенсификации и оптимизации деятельности на всех ступенях вертикали управления. С другого ракурса – информация как средство управления выступает своеобразным коррелятором его организованности и служит его подвижной (функциональной) основой.

На параллели с межпоколенным трансфером сведений, необходимых для «производства вещей», происходит передача аналогов, нужных для «производства идей» и «производства человека как личности», где речь уже идёт о вращении в новую повседневность социальной информации, аккумулирующей нормы, ценности, способы организации общественной жизни. Эта информация, также «заправляющая» сложный (политико-правовой, социально-экономический, этико-культурный) двигатель общественного развития, по мере эволюции цивилизации постепенно вырастает в объёме и существенно усложняет механизмы её передачи от одного поколения к другому, например, путём сравнительно поздно появившихся в обществе специальных информационно-вещательных и образовательно-воспитательных структур и институтов.

К сожалению, в пределах человеческого общества, во все исторические его времена, несмотря даже на развитую систему морали и права, гражданам, наряду с качественной (полезной, или конструктивной) информацией, адресуется для употребления и некачественная (бесполезная и вредная, или деструктивная) информация. К последней относятся ложные сведения, слухи, сплетни и даже красивые, на первый взгляд, но ошибочные именные теории, вроде горбачёвского «нового мышления», разрушившего единую многонациональную

страну, ельцинской «перевернутой пирамиды власти», развалившей отечественную систему управления, чубайсовской «схемы приватизации», лишившей большинство граждан общественной собственности в пользу новых олигархов, кудринской экономической «подушки безопасности», безвозвратно переместившей государственный профицит от нефтяных прибылей в зарубежные банки, и др.

Нет, плюрализм идей, мнений, суждений, оценок, предложений, отданный в рыночных условиях на откуп либеральному фундаментализму, при демонстративном отстранении власти и её профильных структур от заботы о качестве публичной сферы страны, безусловно, имеет теневую сторону. Он часто порождает в обществе парадоксальную ситуацию, когда кажется, что информации под рукой находится много, а взять для дела почти нечего: общий профицит информации «отличается» частным дефицитом её полезной (конструктивной) разновидности. Эту тенденцию XXI века – информационного профицита и делового пустоцвета – подметил А.А. Зиновьев: «Планета захламлена информацией не меньше, чем отходами индустрии, нанёсшими непоправимый ущерб природной среде. Информация стала самым дешёвым продуктом жизнедеятельности общества. От этого хлама нет спасения, как от мусора» [4, с. 295].

Конечно, в идеале надёжные этико-правовые фильтры (механизмы), постоянно действующие в цивилизованной стране, должны деструктивную информацию либо превращать в разряд проходной, не оставляющей следа в общественном бытии, либо сразу отправлять в отвалы, не давая ей совершить и одного круга обращения в общественном сознании. Этой санации требуют нормы и правила информационной безопасности страны, которые имеют не только технократический, но и духовно-практический смысл. С правовым и этическим набором таких норм и правил в нашей стране дело обстоит внешне благополучно, а вот с их соблюдением, увы, общая картина выглядит не столь благополучно. По крайней мере, процесс правотворчества у нас сильно опережает процесс правоприменения. Так было и так есть в России: власти хотят сделать, как лучше, а получается, как всегда...

Рецензент: Маркин Валерий Васильевич, доктор социологических наук, профессор, академик РАЕН и РАСН, г. Москва. E-mail: markin@isras.ru

Литература

1. Берг, А.И. Управление, информация, интеллект. М.: Мысль, 1976. 384 с.
2. Горшков, М.С. Российское общество как оно есть (опыт социологической диагностики). М.: Новый хронограф, 2011. 672 с.
3. Законодательство Российской Федерации о средствах массовой информации. М.: Фирма Гардарика, 1996. 296 с.
4. Зиновьев, А.А. Распутье. М.: Элефант, 2005. 320 с.
5. Милехин, А.В. Социологический мониторинг – средство информационного обеспечения управления в общественных системах. Дисс. на соискание уч. степени д. соц. н. М., 1999. 327 с.
6. Попов, В.Д. Управление информационными процессами (психоаналитическая парадигма). М.: Изд-во «Перо», 2015. 296 с.
7. Тощенко, Ж.Т., Харченко, С.В. Социальное настроение. М.: АCADEMIA, 1996. 196 с.
8. Шарков, Ф.И. Коммуникология: основы теории коммуникации. М.: Дашков и Ко, 2009. 592 с.
9. Шереги, Ф. Предисловие / Ленъков Р.В. Социальное прогнозирование и проектирование. М.: Форум; ИНФРА-М, 2014. 192 с.
10. Шилина, С.А. Управленческий дискурс: роль в производстве коммуникативных отношений государства и общества // Казанская наука. 2011. № 9. С. 253–255.



Экономика и право: что первично?

Леонтьева Л. С., Орлова Л. Н.¹

Ключевые слова: нормы и правила, институционализм, собственность, интеллектуальная собственность, экономика, право.

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы трансформации социальных и экономических норм в правовые и, наоборот, правовых – в социальные и экономические. Трехединая форма норм и правил дает возможность рассматривать социально-экономическое развитие общества в тесной взаимоувязке, в институциональном контексте, так как именно институционализм, по мнению авторов, является одним из течений экономической мысли, системно объясняющем причинно-следственные связи между экономическими, социальными, политическими событиями.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-95-99](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-95-99)

Введение

Идея написания данного исследования возникла из постоянного спора между юристами и экономистами о том, что первично правовые нормы или экономические законы и явления, и каким образом они должны сочетаться и дополнять друг друга. Исследование носит дискуссионный характер и направлено на выявление основных закономерностей между развитием экономических и правовых отношений в обществе. На примере таких экономических категорий, как собственность и интеллектуальная собственность, на примере реализации политики инновационного развития общества и экономики России авторами определены некоторые принципиальные моменты генезиса экономико-правовых отношений, возникающих между различными участниками общественных отношений.

Теоретико-методологическая основа исследования базируется на концепциях и теориях собственности, интеллектуальной собственности, инноваций (к числу современных исследований в этой области можно отнести работы Э. Хэлпмана [1], В.Л. Абрамова [2], А.Н. Фоломьёва [3]). Методология исследования на философском уровне базируется на принципе диалектического единства, который

предполагает взаимосвязанное рассмотрение генезиса процессов формирования общественных отношений по поводу распределения прав на объекты собственности и ее использования в правовом и экономическом аспектах (данные направления научной мысли представлены в работах Б. Леонтьева [4], И.А. Близнеца [5]). Общенаучный уровень методологии исследования опирается на системный подход, позволяющий интегрировать потенциал различных методологических аспектов развития названных экономико-правовых категорий, что в общем виде отражает институциональный подход к развитию экономики [6]. Для решения озвученной дилеммы использовались следующие методы исследования: методы систематизации, анализа и синтеза, конкретизации и обобщения, метод аналогий, сравнительный анализ, методы группировки и классификации, а также научной абстракции, индукции и дедукции.

Трансформация норм. Исторический аспект

В общем виде под нормой понимается правило или величина, которые служат для регулирования взаимоотношений между людьми. Нормы ре-

¹ Леонтьева Лидия Сергеевна, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры предпринимательства и логистики ФГБОУ ВО «РЭУ имени Г.В. Плеханова», Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: lldom@mail.ru

Орлова Любовь Николаевна, кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры Управления интеллектуальной собственностью ФГБОУ ВО «РЭУ имени Г.В. Плеханова», Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: Orlova.LN@rea.ru

гулируют социальные и экономические отношения в обществе. Нормы поведения и нормы морали, нормы прибыли и нормы налогообложения – нормы пронизывают все сферы человеческой деятельности. Соответственно выделяют формальные и неформальные нормы, которые определяют взаимоотношения между членами общества, формируют соответствующие институты. Институты, в свою очередь, образуют «скелет» общества, определяют социально-экономическую устойчивость всех процессов. Это происходит через формирование так называемых институциональных матриц – устойчивых, исторически сложившихся систем базовых общественных институтов, обусловивших появление первых государств и предопределивших развитие всех последующих институциональных структур. Институциональную матрицу можно представить как триединую социальную форму политической, экономической и правовой сфер. Институционализм предполагает проведение анализа поведения индивидов, основанного на привычках, использование категории «институт» для исследования процессов и явлений, происходящих в обществе, а также некоторые аспекты эволюционного подхода к изучению социально-экономических явлений.

На ранних этапах становления общества, развития социально-экономических формаций, нормы как таковые не выделялись в отдельные направления, представляли собой совокупность правил, которым необходимо было следовать и которые необходимо было соблюдать. Но постепенно с развитием общества нормы стали дифференцироваться по различным признакам (формальные – неформальные), по направлениям регулирования (экономические нормы, социальные нормы, правовые нормы).

По мере развития человеческого общества процессы правового регулирования тех или иных сторон деятельности людей получали институцированные правовые формы, отношения сугубо экономического плана получали олицетворенный характер. Со временем общая совокупность правовых норм стала распадаться на отрасли права, ее институты с учетом социально-экономических условий в тех или иных странах.

На Руси, как известно, одним из первых официальных источников права, в котором были собраны нормы того времени, была Русская правда (XI век). По содержанию Русская правда была регулятором не только правовых, но и социальных и экономических отношений, так как содержала нормы торгового, наследственного, уголовного и процессуального права. Возникновение Русской

правды как сборника формальных норм объективно было продиктовано развитием торговых отношений, ростом городов как центров торговли и ремесел, появлением первых кредитно-денежных отношений (в форме ростовщичества). Все эти отношения не могли развиваться стихийно, требовалась некоторая упорядоченность. В XV веке появляется новый свод законов – Судебник Ивана III, как ответ на необходимость преодоления раздробленности российского государства, выстраивания централизованного государства, как ответ на возрастание влияния на экономику новогословия – бояр. И такое следование правовых норм за социальными и экономическими можно проследить на протяжении всей истории человечества. В том числе в начале и в конце XX века в России, когда революционно менялся строй – от капиталистического к социалистическому и обратно. Сразу же менялись и правовые нормы.

Таким образом, на ранних стадиях развития социально-экономических отношений, правовые нормы, как правило трансформировались из социальных и экономических, возникали как решения по регулированию хозяйственных проблем, земельных отношений, отношений собственности.

Трансформация норм. Институциональный аспект

Всегда ли формальные экономические нормы перерастают в правовые? и всегда ли правовые нормы «перерастают» в институциональные экономические? Ответ на данный вопрос – «нет». Существует ряд формальных экономических норм, действие которых распространяется на ограниченный круг лиц, и они (нормы) не переходят в правовое поле (рисунок 1).

На современном этапе социальной-экономических отношений, в институциональной экономике нормы формальные (правила, стандарты, кодексы) могут и не перерасти в правовую норму, однако влияют на расширение самой конкретной сферы (корпоративное право, контрактное право и т. д.). В то же время и правовые нормы как первичные могут служить основой для экономических и социальных норм. Например, когда реализуется стратегия использования лучших практик для развития стабильных и качественных социально-экономических отношений, что выражается в заимствовании института.

Таблица 1. Трансформация норм на различных этапах общественно-экономических формаций

Общественно-экономическая формация	Экономический базис формации	Социальные нормы	Трансформация правовых норм
Первобытно-общинная	Общественная собственность на средства производства	Формируются элементы социального неравенства	Мифы и утопии о золотом веке
Рабовладельческая	При азиатском способе производства весь прибавочный продукт изымался в пользу государств. При античном способе производства закреплялась частная собственность в рамках принадлежности к общине.	Нормы поведения, определяющие взаимоотношения между рабовладельцем и рабом. Рабовладелец имел права на управление, в том числе государством, имел право заниматься науками и искусством. Раб – основное средство производства.	Законы царя Хаммурапи (1792–1750 гг. до н.э.) отражали стремление укрепить рабовладельческий строй. Труды античного философа Платона развивали идею «идеального государства», где функцию управления выполняла аристократия, функцию обеспечения порядка – воины, функцию производства – рабы.
Феодальная	Концентрация средств производства в руках феодалов. Зарождение собственности (в том числе интеллектуальной собственности) как экономической категории, основанной на получении привилегий, которые можно было передавать по наследству.	Нормы поведения, определяющие взаимоотношения между феодалом и крепостным крестьянином.	Теория естественного права служила защитой феодальной собственности. Власть и собственность – от Бога.
Капиталистическая	Развитие промышленного производства, концентрация средств производства (капитала) в руках промышленников (капиталистов). Выделение интеллектуальной собственности как основы создания добавочной стоимости.	Гуманизация экономических процессов, личностная свобода.	«Великая хартия прав изобретателей» (Англия, XVIII век), Парижская конвенция по охране промышленной собственности (1883 г.)

Регулирование инновационной деятельности: экономическое или правовое?

Далее рассмотрим регулирование инновационной деятельности на современном этапе развития российской экономики и выделим роль правовых и экономических норм в развитии инновационной деятельности.

Среди основных нормативных актов, в той или иной степени регулирующих инновационную деятельность, можно выделить следующие: Закон о развитии малого и среднего предпринимательства², Закон о промышленной политике³, Закон о

науке и государственной научно-технической политике⁴, Закон об образовании⁵ и другие⁶.

Вопросы регулирования как предпринимательской, так и инновационной деятельности «разбросаны» по ряду нормативных актов, представленные в них нормативные положения относятся, как правило, к одной «узкой» сфере деятельности.

Закон о развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации предполагает реализацию методов косвенного регулирования, создание и развитие институциональной среды, но

⁴ Федеральный закон от 23.08.1996 № 127-ФЗ (ред. от 22.12.2014, с изм. от 20.04.2015) «О науке и государственной научно-технической политике», глава IV.1 «Государственная поддержка инновационной деятельности».

⁵ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 31.12.2014, с изм. от 02.05.2015) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп.), статья 20 «Экспериментальная и инновационная деятельность в сфере образования».

⁶ Постановление Правительства РФ от 31.12.1999 № 1460 «О комплексе мер по развитию и государственной поддержке малых предприятий в сфере материального производства и содействию их инновационной деятельности».

² Федеральный закон от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (с изм. и доп.), статья 22 «Поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства в области инноваций и промышленного производства».

³ Федеральный закон от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации».



Рис. 1. Общие и частные экономические нормы
Источник: составлено авторами

только для субъектов малого бизнеса (закон направлен на регулирование вопросов в части оказания государственной поддержки предприятий малого и среднего бизнеса: развитие инфраструктуры предпринимательства (технопарков, центров коммерциализации технологий, технико-внедренческих и научно-производственных зон); содействия патентованию, государственной регистрации иных результатов интеллектуальной деятельности; привлечение малый и средний бизнес в инновационное производство на условиях субподряда.

В 2014 году был принят Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации». Закон имеет перспективную цель: формирование высокотехнологичной, конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному типу развития. Закон регулирует отношения, возникающие между «субъектами, осуществляющими деятельность в сфере промышленности, организациями, входящими в состав инфраструктуры поддержки указанной деятельности» и органами государственной, региональной и муниципальной власти. В рамках закона устанавливаются основные понятия: промышленная политика, промышленное производство (промышленность), субъекты деятельности в сфере промышленности, меры стимулирования деятель-

ности в сфере, отрасль промышленности, промышленная продукция, промышленная продукция, не имеющая произведенных в Российской Федерации аналогов, промышленная инфраструктура, инфраструктура поддержки деятельности в сфере промышленности, индустриальный (промышленный) парк, промышленный кластер и другие, а также полномочия Правительства Российской Федерации и органов исполнительной власти всех уровней в сфере промышленной политики. Меры стимулирования производства промышленной продукции на территории Российской Федерации, предусмотренные данным законом, предполагают закупки товаров для государственных и муниципальных нужд в рамках специального инвестиционного контракта (заключается на 10 лет и предоставляет гарантии неповышения величины совокупной налоговой нагрузки на доходы инвестора). Несомненно, данный законопроект является своевременным и нужным (особенно в условиях санкций), направленным на территориальное развитие промышленности, но опять регулирует вопросы инновационной деятельности лишь в одной сфере – промышленности. Тогда как регулирование предпринимательской инновационной деятельности, осуществляемой экономическими субъектами всех уровней, направлений деятельности, масштабов и видов, законодательно остается несистемным. Политика

регулирования данной сферы должна всесторонне учитывать интересы экономических субъектов всех уровней и направлений деятельности, а также способствовать снижению асимметричности развития национальной экономики.

Реализация этих двух законов служит примером того, что правовые нормы возникают первыми, в большей степени как отклик на изменение политической конъюнктуры, и оказывают влияние на формирование экономических процессов и, соответственно, норм.

В связи с этим для обеспечения инновационного характера развития современной социально-экономической формации, необходимо решить ряд равно важных задач:

1. Выстроить систему правового обеспечения экономической среды, направленную на реализацию инновационной составляющей предпринимательской деятельности.
2. Разработать механизмы формирования и развития институтов поддержки предпринимательства (прежде всего, это институт интеллектуальной собственности

и институт доверия между предпринимательскими структурами всех типов, масштабов и уровней и государством).

3. Разработать действенные механизмы согласования разнонаправленных интересов экономических субъектов на всех уровнях функционирования.

Выводы

Любой подход к регулированию социально-экономических отношений в обществе должен предполагать сочетание норм различных отраслей, в частности, гражданского и административного права, налоговой и бюджетной экономической политики. Одностороннее развитие только экономического или только правового поля не приведет к желаемым результатам. Реалии современного мира требует реализации комплексного, междисциплинарного подхода, гармонизацию социальных, экономических и правовых норм.

*Рецензент: Леонтьев Борис Борисович, профессор, доктор экономических наук, действительный член Международной академии глобальных исследований (МАГИ), действительный член Российской академии естественных наук, г. Москва, Россия.
E-mail: info@sois.ru*

Литература

4. Хелпман Э. Загадка экономического роста / пер. с англ. А. Калинина под ред. М. Ханаевой, Е. Синельниковой. М.: Изд. Института Гайдара, 2011. 240 с.
5. Абрамов В.А. Развитие институтов интеллектуальной собственности как фактор повышения конкурентоспособности евразийского экономического союза // Евразийский союз: вопросы международных отношений. 2014. № 1–2 (6–7). С. 102–112.
6. Хозяйственные системы инновационного типа: теория, методология, практика / Под общ. ред. А.Н. Фоломьева. Москва, Экономика, 2011. 240 с.
7. Леонтьев Б.Б. Цена интеллекта. Интеллектуальный капитал в российском бизнесе. М.: Издательский центр «Акционер», 2002. 200 с.
8. Блинец И.А. Государственное регулирование интеллектуальной собственности. Правовые аспекты и необходимость // Авторское право и смежные права. 2014. № 10. С. 4–15.
9. Аузан А. Экономика всего. Как институты определяют нашу жизнь. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2014. 160 с.



Мониторинг результатов интеллектуальной деятельности в сфере изобретательства

Леонтьева В. Б.¹

Ключевые слова: инновации, интеллектуальная собственность, изобретательство, патенты, состоятельность, паспорт творческого участия, дорожная карта.

Аннотация. В статье обосновывается критерий состоятельности идеи, автора, менеджера, инновационно активного предприятия как важнейший в инновационном бизнесе. Описывается опыт США в построении инновационной системы на макро- и микроуровнях. Приводятся модели и механизмы вознаграждения за результаты изобретательской и инновационной деятельности. Описывается механизм организации использования паспорта творческого участия для стимулирования изобретательской и инновационной деятельности. Дается описание и модель дорожной карты организации бизнеса в сфере информационных услуг.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-100-112](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-100-112)

При добросовестной организации НИОКР в отраслях и регионах Заказчики всегда от Исполнителя НИОКР требуют создания изобретений и других ценных результатов интеллектуальной деятельности. Полноценные НИОКР всегда изначально ориентированы на выделение, изучение и идентификацию новых или вновь выявленных полезных эффектов, которые затем можно будет превратить в ноу-хау, изобретения, программные продукты, технологии и изделия. Соответствие этих результатов НИОКР критериям новизны, изобретательского уровня и промышленной применимости лишь усиливают юридическую значимость любой технической идеи, системно изученной и научно обоснованной в рамках НИОКР.

1. Компетенция ученых, изобретателей и инноваторов

Ключевым фактором в реализации инновационной политики и изобретательской деятельности является компетенция авторов изобретений, правообладателей и инновационных менеджеров. Они должны обладать способностью понимать содержание новшества и системно мыслить в сфере своей инновационной деятельности. В этом случае

они никогда не пропустят «халтуру» и не дадут излишне тратить ресурсы временные, финансовые и материальные. Системное мышление лежит в основе творческой продуктивности ученого и изобретателя. Оно вырабатывается годами и приходит с опытом научно-исследовательской и инновационной деятельности. Лучшим системным мышлением обладают ученые, инженеры и изобретатели, имеющие техническое образование и позитивный опыт инновационной деятельности. Они, глубоко и всесторонне понимая создаваемые объекты, качественно исполняют НИОКРы и их коммерциализируют вместе с технологами, экономистами и юристами. В официальных рамках НИОКР лучшие изобретатели, не дожидаясь госфинансирования, за свой счет самостоятельно проводят исследования, лабораторное моделирование, маркетинг. И они же проводят испытание своих технических решений на уровне лабораторного, опытного образца. Такие самоорганизованные лабораторные исследования также относятся к категории НИОКР. Однако по итогам их проведения изобретатель сам для себя, в данном случае, отчет не пишет. Хотя при этом он накапливает и систематизирует важную для себя статистику своих же испытаний. В ходе испытаний он более строго отмечает основные достоинства и недостатки своей идеи как вновь создаваемого изобретения. Здесь происходит самофинансирование

¹ Леонтьева Валерия Борисовна, кандидат экономических наук, генеральный директор оценочно-рейтинговой компании «Интеллектуальные измерения» (ООО «ОРК «ИНТЕЛМЕР»), Российская Федерация, г. Москва.
E-mail: vb.leontyeva@gmail.com

собственной разработки и доведение её до качественного опытного образца. Такие редкие изобретатели нам известны как наиболее состоятельные.

Их имена должны быть примером для других, жалующихся на государство, которое не использует то, что они когда-то и как-то изобретали. Так отметим, что Квасенко Олег Иванович является правообладателем 17 276 патентов РФ; Щепочкина Юлия Алексеевна – 2279 патентов РФ; Ахмедов Магомед Эминович – 2009 патентов РФ; Кочетов Олег Савельевич – 997 патентов РФ. Все эти интеллектуалы весьма и весьма состоятельны и продуктивны.

Ранее специалисты нашего института достаточно лаконично и ясно сформулировали принципы состоятельности. И затем неоднократно публиковали, так называемый, Закон состоятельности [1, 2, 3, 4]. Вкратце он гласит:

- состоятельная идея та, что проверена на практике и признана ценной для инновационного производства и рынка;
- состоятельный автор тот, который имеет ряд состоятельных идей, изобретений и технологий;
- состоятельный менеджер тот, кто в своей хозяйственной деятельности использует состоятельные идеи, изобретения и технологии состоятельных авторов;
- состоятельное инновационное предприятие то, которым руководят состоятельные менеджеры, использующие состоятельные идеи состоятельных авторов.

Самоорганизованные состоятельные изобретатели, которые уже не один десяток лет успешно изобретают и внедряют, весьма ярко отличаются от молодых изобретателей. Во-первых, они обладают весьма гибким системным междисциплинарным мышлением, пониманием природных эффектов, необходимым для плодотворного изобретательства. Во-вторых, они, как правило, уже имеют свою инструментальную и испытательную базу либо у себя дома, либо у своих давних партнеров на предприятиях, куда они имеют обычно беспрепятственный доступ. В-третьих, они уже имеют определенный имидж и признание среди производителей, специалистов в данной области, что существенно облегчает им дополнительное и льготное финансирование работ по освоению их изобретения в практической сфере деятельности.

Поэтому одной из лучших моделей финансирования изобретательской деятельности не только в России, но и во всем мире является финансирование компетентной команды, выполняющей НИОКР, содержащие ценные патентоспособные идеи. Эти идеи обязательно должны быть интересными потребителю как источники ценной потребитель-

ской стоимости, весьма дефицитной на современном рынке.

2. Практика финансирования изобретательства

В российских условиях преимущественной непрозрачности финансирование изобретательской деятельности почти всегда убыточно. Организация изобретательства особенно бесперспективна, если за него берутся не обладающие состоятельностью дилетанты, ожидающие, что размах их мысли и фантазии, их искреннюю любознательность, подкрепленную высокими патриотическими лозунгами, чувствами и выступлениями, наше щедрое государство или иной патриотичный инвестор будут аккуратно финансировать. Неопытные инвесторы иногда финансируют проекты таких одержимых дилетантов до тех пор, пока не разорятся.

Государство в лице госчиновников правительства и Госдумы традиционно минимизируют финансирование абстрактных для них НИОКР из-за постоянного опасения получения отрицательных результатов. Известно, что обильное выделение средств на НИОКР при некомпетентном менеджменте обычно приводит к формированию безответственной научно-изобретательской деятельности на грани с откровенной имитацией фантазийного творчества [5, стр.49–60]. Именно это и происходит сегодня во многих НИИ, где у директоров и обслуживающих их эффективных менеджеров есть также и свои, сугубо ненаучные интересы. Благодаря этим скрытым интересам они нередко содержат не только и не столько умных, способных и талантливых изобретателей и ученых, сколько близких и «удобных» им людей. Содержание «удобных», но абсолютно несостоятельных деятелей, совершенно не способных ни к продуктивной научной, ни к изобретательской деятельности, ни к ее системной квалифицированной поддержке и обеспечению весьма дорого обходится российскому бюджету.

В подобных случаях талантливые и способные, видя, что их явно недостаточно финансируют на фоне множества несостоятельных, но влиятельных деятелей, либо создают свои предприятия и переходят на самокупаемость и самообеспечение. Либо они уходят в другие организации с лучшим для них финансированием. Другие предпочитают третий вариант, когда они продолжают оставаться в штате НИИ и получать заурядную зарплату, но при этом создав свое предприятие, использующее институтскую базу и некоторые материально-тех-

нические блага НИИ, в штате которого они числятся. При этом оформление изобретений, ноу-хау и других РИДов происходит в основном либо на свои предприятия, либо лично лишь на себя. Туда же списывается или за бесценок приобретается измерительная техника и необходимое испытательное оборудование и стенды.

Этот последний вариант поведения более талантливых и более состоятельных изобретателей сегодня наиболее распространен. Пользы от него государству немного, ввиду того, что никто не собирается финансировать и продвигать на рынке такие частные малые предприятия самоорганизованных изобретателей. Бессмысленным также остается финансирование постепенно деградирующих НИИ, находящихся в «слепой» для государства отраслевой системе весьма капиталоемких программ, проектов и технологий, ожидающих и получающих государственное финансирование. Саморазрушение НИИ чаще всего происходит от некомпетентности назначаемых и часто сменяемых первых лиц, так называемых «эффективных менеджеров», следящих за финансированием, но системно не понимающих, как развивать отрасль и любые отраслевые технологии. Всё это говорит о том, что необходимы кардинальные перемены, прежде всего организационные и кадровые.

3. Организация Центров

По нашему мнению, успешное финансирование изобретательской деятельности возможно лишь при создании определенной инфраструктуры и при введении следующих новаций:

1. Организация отраслевых и региональных изобретательских Центров, где на основе критерия состоятельности будут выделяться талантливые и перспективные изобретатели. Поэтапно такие центры необходимо создавать во всех регионах и отраслях экономики. Изобретателей на основе введенных методик и стандартов следует оценивать по критериям состоятельности, о которых мы многократно писали и заявляли на конференциях и форумах (см. рис. 1).
2. Организация проектов и проектного финансирования в рамках таких центров. В основе проектов должны быть состоятельные идеи, реализация которых предусматривалась бы их состоятельными авторами с привлечением других состоятельных талантливых изобретателей и ученых. Все несостоятельные изобрета-

тели и специалисты, которых явное большинство, могут находиться и действовать в составе команд состоятельных изобретателей, ученых и инновационных менеджеров с техническим образованием.

3. В рамках таких Центров, созданных, возможно, на территориях технопарков, необходимо формирование инфраструктуры сопутствующих услуг по экспертизе, аудиту, оценке, сертификации, бухучету, юридическим консультациям. Без этого не может быть качественной реализации проектов в рамках проектного финансирования.
4. Представление успешным изобретателям и инноваторам сроком на 3-4 года налоговых каникул, но исключительно под патенты, используемые в инновационных проектах. Для этих центров необходимо создание льготных условий для реализации идей и проектов талантливых изобретателей и ученых. Эти льготы, касающиеся лишь обладателей патентов на изобретения, должны быть не только экономические, но и материально-технические, информационные, энергетические и транспортные. Арендные платежи в рамках технопарков, должны быть минимальными.
5. Финансирование многочисленных лиц, содействующих реализации инновационных проектов может быть не моментальным, текущим, а отложенным до момента внедрения и с гарантированными выплатами на основе паспорта творческого участия. Ниже мы излагаем технологию применения этого паспорта.
6. Оказанием услуг в таких Центрах также могут быть волонтеры из числа студенческой молодежи, стремящейся к вхождению в будущие проекты в качестве основных участников. Важно в инновационный бизнес вовлекать студентов и аспирантов вузов, но для этого у технопарков и технополисов должны быть договоры с ведущими вузами. Здесь студенты и аспиранты могли бы проводить свои практические занятия, стажировки, преддипломные практики, которые были бы намного полезнее, чем в стенах вузов по надуманным примерам и методикам.

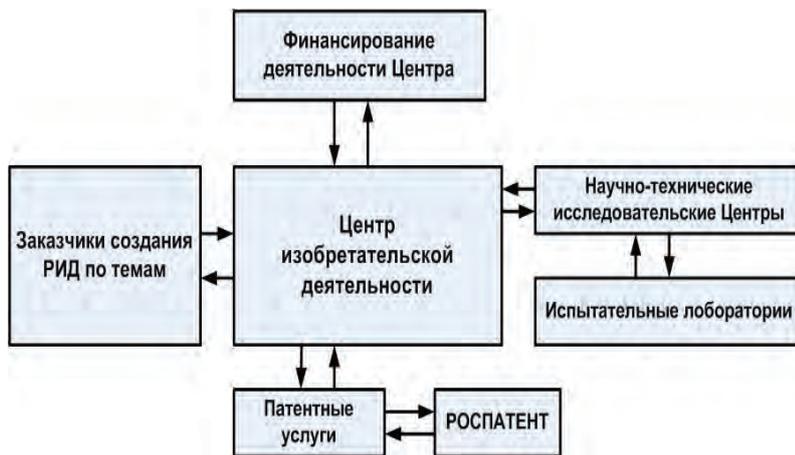


Рис. 1. Модель специализированного отраслевого или регионального Центра изобретательства, финансируемого из бюджета отрасли, региона, либо частным инвестором

Однако такой Центр не сможет эффективно работать, если не будет создана соответствующая инфраструктура, обслуживающая и стимулирующая изобретательскую деятельность в отраслях и регионах. Здесь необходимо, чтобы Центр либо имел свои измерительные и испытательные комплексы, либо имел доступ к таким измерительно-испытательным лабораториям и комплексам в своем регионе. Необходимо, чтобы такие Центры находились в кооперации на основе договоров о сотрудничестве с региональными техническими вузами, с научно-техническими Центрами и технопарками.

Крайне важно, чтобы изобретатели без особых хлопот могли бы организовать и проводить эксперименты и получать точно измеренные результаты своих опытов.

4. Ориентация на рост ВВП

Обычно чиновники министерств, ведомств и региональных структурных подразделений по управлению инновациями, чтобы обеспечить

управляемость инновационными процессами придумывают ряд критериев для контроля продуктивности этих процессов. В частности, они учитывают статистику результатов интеллектуальной деятельности (РИД), количество лицензионных договоров, объемы финансирования и оценку гипотетических эффектов, ожидаемых от коммерциализации патентов и ноу-хау. Пользы от таких систем управления немного, ввиду отсутствия реальных стимулов при демонстрации таких показателей.

Более целесообразным, с нашей точки зрения, является измерение изобретательской и инновационной деятельности по конечным показателям, влияющим непосредственно на рост ВВП. Мы предлагаем измерять любую инновационную деятельность по количеству вновь созданных и обновленных товаров и услуг, а также по количеству решенных экологических проблем. Такую статистику необходимо ввести в перечень обязательных показателей Госкомстата РФ и измерять эти показатели во всех отраслях и регионах РФ.

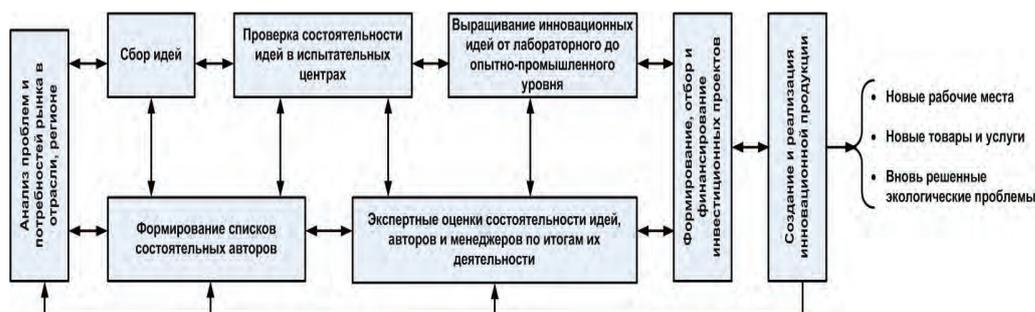


Рис. 2. Модель изобретательно-инновационного Центра, обеспечивающего рост ВВП отрасли, региона, государства

Бюджетное финансирование должно выделяться в первую очередь тем, кто обеспечивает работы и результаты по этим показателям (см. рис. 2).

Изобретательно-инновационные Центры изначально должны быть ориентированы на рост этих показателей. В этом случае все вновь созданные изобретения будут ориентированы на их практическую реализацию.

Модель такой системы стимулирования творческой и особенно изобретательской деятельности на уровне отрасли, региона и государства в институте СОИС давно разработана и представлена вниманию специалистов различных госорганов. С высокой эффективностью такой системы согласны в министерствах, ведомствах и в госкорпорациях.

Однако ввиду масштабности задач и мероприятий, ожидаемых в результате реализации данной модели перестройки действующей экономики на уровнях регионов, отраслей и государства в целом, до сих пор никто из высших чиновников за её реализацию не берется. Более того, в случае внедрения такой системы многие денежные потоки станут прозрачными, ошибки в процессах реализации идей станут очевидными, равно как компетентность тех, кто руководит распределением денежных потоков и принятием наиболее ответственных решений. А это уже проблема политическая, кадровая, сопряженная со многими рисками и последствиями для лиц влиятельных, но недостаточно компетентных [5, стр. 50–52].

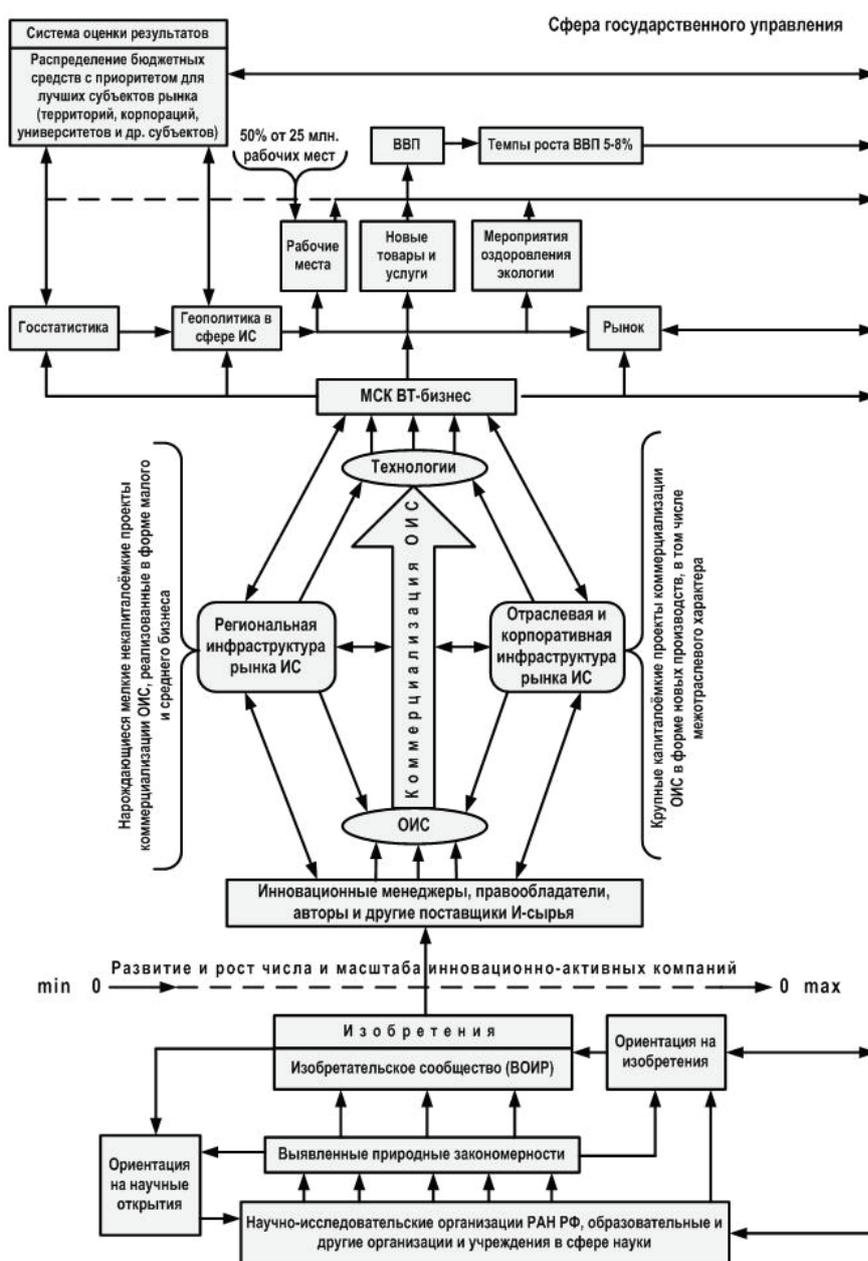


Рис. 3. Общегосударственная система коммерциализации объектов интеллектуальной собственности (ОИС)

Для практической реализации таких центров мы готовы разработать проект их внедрения, включая все необходимые методики, положения и стандарты, необходимые для их успешной работы.

4. Опыт США: Заказчик и Исполнитель НИОКР

Стимулирование изобретательской деятельности в США происходит в рамках общей научно-технической и инновационной деятельности. Заказчики НИОКР в США в рамках единой инновационной системы в соответствии с её изначальными требованиями ставят перед Исполнителем НИОКР достаточно жесткие условия. На каждые полтора миллиона долларов, **выделяемых на НИОКР** бюджетных средств, Исполнитель НИОКР должен создать не менее 6 патентов (по 1 патенту на 250 тыс. долл. бюджетного финансирования). Если же Исполнитель не выполняет эту договоренность, прописанную в контракте, то он на следующий год не получает финансирование своих НИОКР. Подмена лиц в данной теме НИОКР и предложение новых руководителей для данного НИОКР, где к тому же иногда меняется название, там не ведет к возобновлению на следующий год финансированию темы. Каждый новый руководитель по своей новой теме может претендовать лишь на минимальный объем финансирования. Новый руководитель по новой теме НИОКР должен заново завоевывать свой имидж, получать положительные результаты. Только в этом случае финансирование его тематики будет прогрессивным в будущие годы.

В рамках всей национальной инновационной системы США стимулирование изобретательской деятельности в основном осуществляется по итоговым результатам коммерциализации изобретений на мировом рынке, где более предпочтительные льготы лишь на территории США. Система предусматривает четкое отслеживание реализованных изобретений на территории США в виде новых рабочих мест, новых или обновленных товаров, работ, услуг, в виде решенных региональных экологических проблем. Чтобы отслеживать эти параметры, американские университеты заключают с региональными властями договоры по исследовательским темам по оценке этих ежегодно меняющихся параметров. Половину финансирования этих работ принимают на себя сами университеты-исполнители, другую половину – администрации штатов и муниципалитетов.

В 2011 году, по итогам 2010 года, за исполнение конечной коммерциализации патентов, оцененной по этим трем параметрам, университет штата Юта

получил 100 млн долларов бюджетного финансирования, а университет штата Южная Каролина по этой же системе оценки получил 10 млрд долларов. Тот, кто лучше умеет изобретать и коммерциализировать свои изобретения, тот получает лучшее бюджетное финансирование. Таким образом, ученые, изобретатели, предприниматели и представители корпораций в США весьма заинтересованы собирать любые полезные изобретения со всего мира, чтобы затем на территории США превратить их в реальные достижения и параметры роста экономики. В этом случае они будут стабильно получать финансовую господдержку. Этот опыт полезен и для нас, чтобы стимулировать изобретательство.

В отличие от американской, российская система финансирования, построенная на «откатах», имеет своих сторонников в лице Заказчиков и Исполнителей НИОКР, где никто не торопится, а порой и не собирается изобретать и тем более коммерциализировать свои изобретения. Изменить эту систему «откатов» сможет лишь Президент своим указом о ротации и устранении неэффективных Заказчиков и Исполнителей НИОКР. К сожалению, сегодня многих чиновников и ученых-подрядчиков эта убыточная для государства система устраивает [6]. На рисунке представлена модель инновационной системы США, продемонстрированная слушателям из стран СНГ специалистами Патентного ведомства США в рамках программы «SABIT».

Важно отметить, что успехи в реализации НИС США исходят от организации творчества и ответственности на микроуровне. Всё начинается с реального человека, деятельного и творчески активного, точнее, с яркой, высококвалифицированной и инициативной личности в науке, бизнесе, общественной организации и в правительстве. Там, где нет умной, ответственной, инициативной и деятельной личности, там нет инноваций. Любые инновации в университетах и федеральных лабораториях начинаются с НИОКР и их авторов. Автор и разработчик новшества по своей компетенции и способностям в США такой же, как в России.

Но, судя по статистике патентных ведомств, он минимум в пять раз более массовый и более ответственный, чем у нас. Система вознаграждений и гарантия их выплаты активизирует прежних и привлекает все новых и новых разработчиков. В США, в отличие от России, к соавторам предъявляют весьма жесткие этические требования, требуя четкой идентификации их творческого вклада. Руководители организаций, включая НИИ и КБ, не могут быть соавторами за исключением их единоличных заявок без соавторов. Такие случаи единоличного авторства руководителей там рассматриваются особенно внимательно. Их итог – отзыв руководи-

теля с его должности и понижение в должности с предоставлением свободы творчества.

Второй по значимости фигурой в инновации является личность инновационного менеджера, который продвигает новшество на рынок. На эту роль обязательно назначается технар-ученый или изобретатель с большим продуктивным опытом в реализации изобретений, но не специалист с юридическим или экономическим образованием, как бытует у нас [7]. Если автором и его консультантами допущена ошибка в выборе этой ключевой личности, организующей реализацию идеи и принимающей ответственные решения, то за этим неминуемо следуют лишь неудачи и прекращение финансирования этих лиц.

Инновационный менеджер доводит НИОКР до коммерциализации преимущественно через лицензию, передаваемую от авторов в конкретные предприятия. И преимущественно передача происходит в малый или средний бизнес.

6. О вознаграждениях

Вознаграждения, выплачиваемые автору РИД, традиционно делятся на поощрительные, за использование РИД. Мы предлагаем выплачивать вознаграждения и за выдающиеся творческие вклады в развитие отечественной и мировой экономики. Рассмотрим наиболее предпочтительные, с нашей точки зрения, варианты вознаграждений более подробно. В институте СОИС уже более десяти лет назад были разработаны рекомендации по регулированию размеров авторских вознаграждений, где были учтены как поощрения за текущие результаты, так и за выдающиеся результаты изобретательской деятельности для условий Российской Федерации [8, стр. 69–74].

Поощрительные вознаграждения выплачиваются автору за успешное завершение каждого из двух этапов качественного оформления прав на изобретения и промышленные образцы, признанных Исполнителем-работодателем существенными до их практической реализации. Наши нормативные акты предусматривают такие вознаграждения рассматривать в составе единой технологии по данной разработке, а также рассматривать их целесообразными и для патентования.

Первое поощрительное вознаграждение обычно выплачивается автору РИД за оформление и сдачу в Патентное ведомство комплекта заявоч-

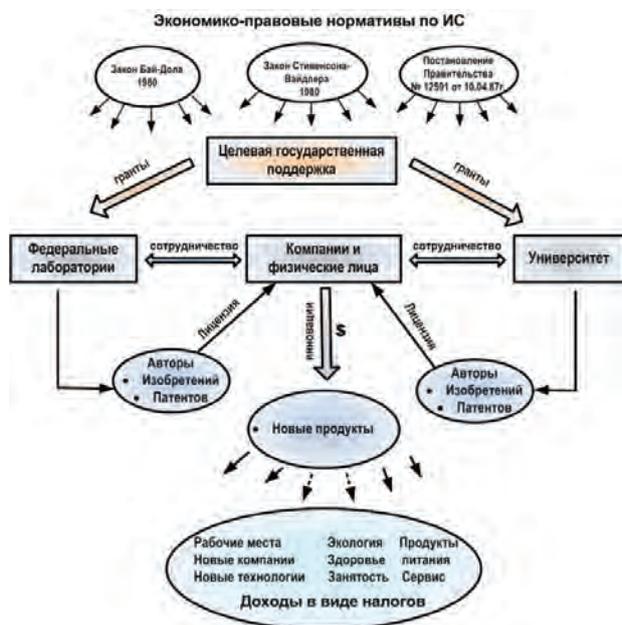


Рис. 4. Модель инновационной системы США

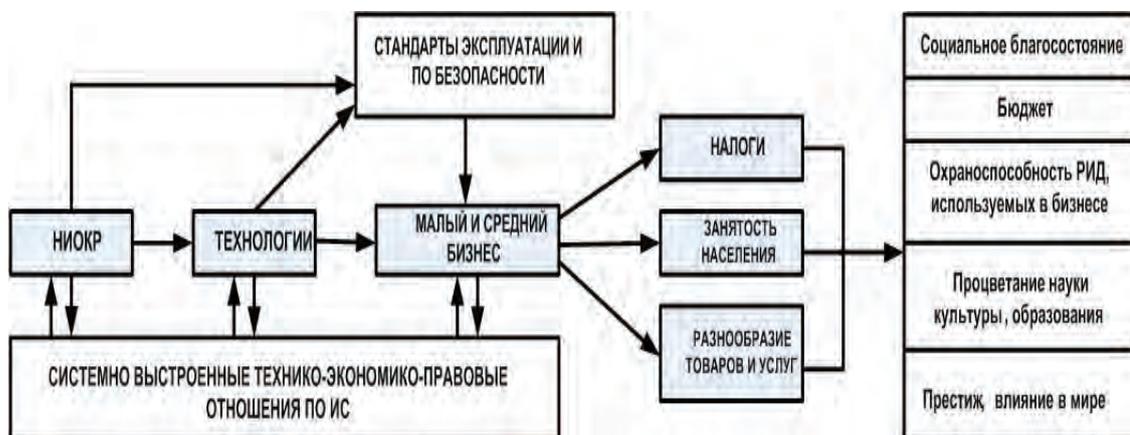


Рис. 5. Модель микроэлементов НИС США

ной документации для регистрации прав на изобретения и промышленные образцы.

Второе поощрительное вознаграждение обычно выплачивается автору РИД за получение охранного документа после регистрации РИД в Патентном ведомстве.

Вознаграждения за использование РИД выплачиваются его автору за эффективную целевую реализацию РИД в различных направлениях практического применения его вкладов в составе единой технологии и вне ее. Целевыми направлениями использования РИД являются применение в производстве, продажа лицензии, а также реализация по договору отчуждения.

Целевая реализация РИД может осуществляться как в составе единой технологии, так и отдельно по договорам отчуждения и лицензионным договорам. В цене любых авторских договоров, лицензионных договоров и договоров по отчуждению прав следует предусматривать стоимость авторских вознаграждений.

Использование РИД государством может осуществляться для различных целей, в том числе в социальных программах, при обеспечении национальной безопасности, в научных и других некоммерческих целях. Независимо от целей использования в цене любых договоров на создание и использование некоммерческих инноваций следует предусматривать стоимость авторских вознаграждений. Оба вышеназванных вида вознаграждений сегодня широко применяют на практике, поэтому не требуют объяснений. Весьма перспективными для развития инновационной экономики мы предлагаем вознаграждения за выдающиеся результаты, которые составляют нашу национальную гордость и известны во всем мире как гениальные изобретения, подобные автомату Калашникова и комплексам противовоздушной обороны (ПВО) С-300, С-400, и так далее. Кратко рассмотрим суть таких вознаграждений.

Вознаграждения за выдающийся вклад в отечественную и мировую экономику, по нашему предложению, должно выплачиваться авторам выдающихся научных открытий и изобретений, реализованных в российской и международной практике не менее, чем через три года после начала их практического использования. Сегодня наши идеи поддержала Администрация Президента при выдаче госпремий и наград за выдающиеся заслуги.

Выдающимися должны признаваться открытия, изобретения и другие творческие результаты российских и зарубежных авторов, расширяющие возможности человека и общества в новых областях практики и науки, а также формирующие новые рыночные ниши в России и в мире, обеспечи-

вающие существенные дополнительные поступления денежных средств в российский бюджет.

Существенные денежные вознаграждения за выдающийся вклад в отечественную экономику, по нашему мнению, должны выплачиваться также авторам выдающихся изобретений, обеспечивающих приоритетное развитие российской науки, техники и экономики в отдельных приоритетных направлениях, а также авторам, создавшим РИД новых поколений техники и технологии, ставшими основополагающими при существенном расширении российской ниши на мировом рынке.

Суммы вознаграждений за выдающийся вклад в российскую и мировую экономику должны рассчитываться и планироваться отдельной строкой бюджета и выплачиваться авторам через год после признания их вклада в качестве выдающегося.

Идентификация творческого вклада в качестве выдающегося должна производиться по определенным критериям на основе специального Положения, утвержденного Правительством.

Предлагаемые дифференцированные ставки вознаграждений призваны стимулировать практические результаты наиболее продуктивной творческой деятельности авторов РИД по всем направлениям их реализации (табл.1).

Ставки поощрительных вознаграждений должны применяться на начальном этапе воспроизводства новаций как минимальные и индикативные, ввиду высокого риска формирования непродуктивных результатов, а порой имитирующих продуктивность, творческих результатов.

Ставки вознаграждений за использование РИД применяются при эффективном практическом использовании РИД как ежегодные выплаты в период текущего действия Госконтракта, в виду ограниченности финансовых средств, выделяемых на решение многочисленных государственных задач.

Ставки вознаграждения авторам за результаты коммерческого использования РИД после завершения действия Госконтракта, при продолжении практической реализации РИД в реальном хозяйственном обороте определяются либо по согласованию сторон, либо с привлечением внешних оценщиков интеллектуальной собственности по итогам его хозяйственного использования и получения реального эффекта от реализации РИД.

Ставки вознаграждений за выдающиеся результаты в реальной экономике обеспечивают полную компенсацию целевой системной многолетней деятельности авторов РИД, системно действовавших как в одиночку, так и коллективно.

Денежные вознаграждения за выдающиеся вклады должны выплачиваться Государством из специально созданного фонда Минобрнауки РФ, кото-

Таблица 1. Рекомендуемые минимальные размеры вознаграждений авторам РИД

Вознаграждения выплачиваемые авторам РИД			Количество среднемесячных зарплат
от Исполнителя	поощрительные	за оформление заявки на патентование	0,20
		за получение патента	0,30
	за использование	за использование одного РИД по каждому направлению отдельно	10,0
		за реализацию по договору отчуждения РИД	Доля от роялти рассчитывается оценщиками
от Заказчика	за вклад в российскую экономику	за выдающееся целевое решение актуальной общественной проблемы на основе РИД	100
		за решение комплекса различных государственных задач в разных областях	1 000
	за вклад в международную экономику	за основополагающие РИД открывшие новую российскую нишу на мировом рынке	10 000
		за основополагающие РИД, заложившие комплекс новых российских ниш на мировом рынке товаров и услуг, обеспечивающих существенное ежегодное наполнение бюджета	100 000

рый отдельной строкой бюджета должен планироваться ежегодно по итогам мониторинга российского и мирового рынков. С этой целью Минэкономразвития РФ должно системно проводить мониторинг продаж наших изделий в стране и за рубежом.

Организацию выплаты вознаграждений за выдающиеся вклады также может обеспечивать специально созданный Комитет при Правительстве, создаваемый для мониторинга российского и мирового рынков и оценки вкладов в конце каждого года.

Под идентификацией творческого вклада понимается признание Исполнителем-работодателем или от его лица руководителем проекта конкретных планируемых автором РИД по списку, представленному в Заключении автора о его творческом вкладе по разрабатываемой по данному госконтракту тематике.

В состав РИД, по которым выплачивается вознаграждение за использование в составе единой технологии, входят изобретения, полезные модели, промышленные образцы, программы для ЭВМ, базы данных, топологии интегральных микросхем, селекционные достижения и ноу-хау.

Заключение автора содержит перечень РИД, а также сведения об их поэтапной экспертизе и признании их в качестве существенных в данной разработке.

Творческий вклад по списку РИДов автора на начальном этапе разработки до проведения его опытной проверки и экспертизы оценивается как планируемый (предполагаемый), а на завершаю-

щих этапах – как реальный, включенный в состав разработки и проверенный в опытных или опытно – промышленных условиях.

На этапе планирования разработки автор представляет Исполнителю-работодателю список ранее созданных им РИДов с ожидаемым техническим эффектом, иллюстрирующим полезную функциональную пригодность каждого отдельного РИД.

Для более полного учета и идентификации творческого вклада в процессе разработки по незарегистрированным и охраноспособным решениям автор вправе в инициативном порядке провести добровольную предварительную регистрацию РИД до оформления им заявки на получение государственных охранных документов, при этом не нарушая условий конфиденциальности, принятым Исполнителем-работодателем.

По завершении разработки тематики в рамках Госконтракта автор предоставляет Исполнителю-работодателю заключение о его реальном творческом вкладе, о результатах испытаний и использования материализованных РИД. Данное заключение является основанием для выплаты вознаграждений за использование РИД.

В случае ведения коллективной разработки с участием группы авторов, заключения о планируемом и реальном творческом вкладе каждого автора могут быть подготовлены и представлены от лица всех авторов их представителем в виде единого обобщенного документально оформленного заключения.

7. Паспорт творческого участия

Для более полного системного и комплексного учета индивидуальных и групповых творческих вкладов по крупным, сложным и долгосрочным темам в рамках единой технологии, финансируемой Заказчиком, Исполнитель-работодатель вправе поручить руководителю проекта или темы использовать паспорт творческого участия всех участников разработки [8, стр. 74–77].

В состав участников включаются авторы, разработчики РИД и все содействующие лица по всем этапам инновационного цикла, внесших свой реальный творческий вклад.

Паспорт творческого участия персонифицирует вклады по периодам и по этапам работ в хронологической последовательности. Паспорт обеспечивает индивидуальный и общий учет всех творческих вкладов для последующей их персональной оценки и выплаты вознаграждений, начиная с авторских.

Паспорт может вестись в произвольной форме, учитывающей этапность и списочный состав участников развития инновации, включая начальный этап коммерческой реализации. В таблице 2 приведен примерный образец паспорта творческого участия. Применение паспорта целесообразно

также и при идентификации творческих вкладов, оцененных впоследствии в качестве выдающихся. С этой целью Исполнитель-работодатель и/или авторы РИД обязаны хранить паспорт в течение срока действия прав на РИД, созданных в рамках данной единой технологии.

По решению сторон по Госконтракту в рамках единой технологии учет и оценка творческих вкладов могут быть поручены внешней специализированной организации, с которой заключаются договорные отношения, учитываемые в Госконтракте.

Исполнитель-работодатель темы по Госконтракту организует начисление и выплату вознаграждений авторам с другим участникам, внесшим творческий вклад в работу.

С этой целью он организует планирование и учет творческих вкладов, оценку их состоятельности, признание в качестве существенных, а также расчет стоимости и выплату авторам вознаграждений.

Учет вкладов, организация начисления, выплата вознаграждений, а также координация работ предусматриваются внутренним положением или приказом, где определено ответственное лицо, обеспечивающее своевременные начисление и выплату денежных средств авторам и лицам им содействующим.

Таблица 2. Примерная форма Паспорта творческого участия

№ п/п	Периоды НИОКР	Этапы работ	Ф.И.О. авторов творческих участников этапов работ	Краткое описание творческого вклада по каждому участнику отдельно	Место и дата выполненных работ	Вес этапа	Вес участника
1.	Поисковая НИР	1.1.					
		1.2.					
		1.3.					
		1.4.					
2.	Прикладная НИР	2.1.					
		2.2.					
		2.3.					
		2.4.					
3.	ОКР	3.1.					
		3.2.					
		3.3.					
		3.4.					

4.	Промышленное освоение	4.1.					
		4.2.					
		4.3.					
		4.4.					

В смете по госконтракту предусматривается сумма авторских вознаграждений и вознаграждений за рационализацию и другое творческое содействие до 10 процентов от стоимости договора по госзаказу, которая рассчитывается, исходя из планируемого количества авторов, предварительно оцененного количества и качества РИД в целом по договору.

Основанием для начисления и выплаты авторских вознаграждений может быть паспорт творческого участия, отражающий существенный творческий вклад каждого участника в составе данной разработки, начиная с авторов РИД.

Сроки выплаты вознаграждений указываются в приказе или положении об авторских вознаграждениях организации Исполнителя-работодателя с учетом этапности финансирования работ по Госконтракту, но не более месяца с момента получения средств на расчетный счет Исполнителя-работодателя.

Расчет стоимости вознаграждений в рамках выполняемой тематики, финансируемой госзаказчиком, должен производиться по нормативам, установленным настоящим положением. Исполнитель-работодатель вправе использовать внутренний норматив, не ущемляющий интересы автора относительно настоящего положения.

Расчет и выплата поощрительных вознаграждений авторам РИД и содействующим лицам производится после завершения разработки, а также оформления и сдачи на регистрацию заявочной документации по РИД и получения охранных документов. В соответствии с нормативами, установленными на данном предприятии и/или обязательствам по авторским договорам между работодателем и автором, выплата поощрительных вознаграждений авторам может быть предусмотрена поэтапно.

На крупных и средних предприятиях, работающих по госзаказу, могут быть предусмотрены внутренние нормативы расчета выплаты дополнительных авторских вознаграждений за дополнительные творческие вклады, не противоречащие действующим федеральным нормативным актам.

Внутренние нормативы организации Исполнителя-работодателя, введенные на основании

приказа, должны учитывать, в том числе, порядок планирования, организации учета, контроля выплаты авторских вознаграждений, а также порядок оспаривания с привлечением внешних экспертов и оценщиков.

Расчет вознаграждений авторам и правообладателям РИД, используемым в коммерческих целях за рамками данной темы, финансируемой госзаказчиком, производится профессиональными оценщиками, приглашаемыми со стороны.

В случае споров автора с Исполнителем-работодателем и госзаказчиком в отношении списка новых и ценных РИД могут привлекаться авторитетные независимые эксперты и оценщики интеллектуальной собственности.

Оплата услуг экспертов и оценщиков производится из средств договора по данной теме из расчета не более 1 процента от договорной цены, либо при недостатке средств из других источников по усмотрению Исполнителя-работодателя или автора. Эти затраты, также как и затраты на проведение патентных исследований, следует планировать и предусматривать в смете контракта, иначе возникают проблемы несостоятельности выполненных по контракту работ и затраченных средств. Проблема несостоятельности идей, авторов НИОКР и инновационных менеджеров является ключевой в создании и реализации высокоэффективных изобретений.

8. Дорожная карта инноватора

Практика организации малых предприятий в сфере информационных услуг на примере одной состоявшейся компании в 2010–2015 гг. показывает дорожную карту и затраты, произведенные учредителями. Здесь особую ценность имеет экономико-правовая информация на разных этапах жизненного цикла создаваемых и продаваемых товаров и услуг [9, с. 35–40].

Организация бизнеса в сфере информационных услуг обычно происходит в результате ранее полученного высшего образования и накопления навыков работы с разного рода клиентами, стремящимися получить квалифицированную помощь.

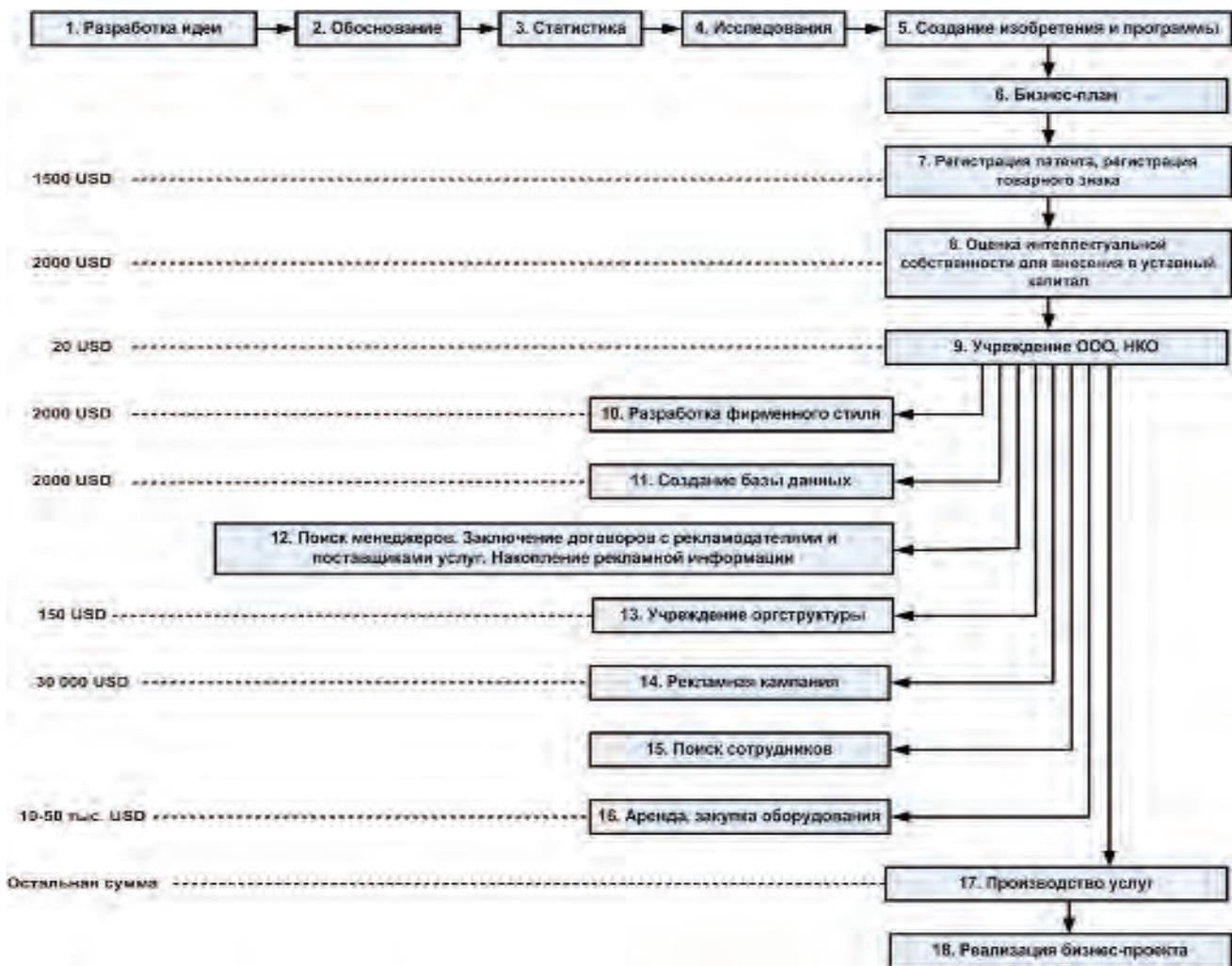


Рис. 6. Дорожная карта создания и реализации бизнес-проекта в сфере информационных услуг

Например, это происходит при многолетнем обслуживании информационной техники на отдельных малых и средних предприятиях, не имеющих своих специалистов-наладчиков и администраторов по обслуживанию компьютерной техники, при многократном построении сайтов для нужд физических и юридических лиц. В более сложных ситуациях информационного обслуживания для нужд предприятий составляются программы планирования и контроля определенных сложных работ для индустриальных предприятий, научных и образовательных учреждений и организаций.

Построение бизнеса информационных услуг по данной дорожной карте (см. рис. 6) эффективнее всего осуществляется лицами, имеющими ба-

зовое техническое образование в сфере информатики и автоматизированных информационных систем и к тому же обладающими определенными экономическими и юридическими знаниями. Здесь наилучший результат дает подготовка по программам на тему охраны, защиты и коммерциализации интеллектуальной собственности. Приведенные на рис. 6 денежные суммы, выраженные в долларах США, отображают конкретный вариант организации российского СМИ, которое сегодня успешно функционирует уже более десяти лет. Данный пример дорожной карты может быть использован также и для создания малых и средних предприятий в других областях и, в первую очередь, в сфере услуг.

Рецензент: Леонтьев Борис Борисович, профессор, доктор экономических наук, действительный член Международной академии глобальных исследований (МАГИ), действительный член Российской академии естественных наук, г. Москва, Россия. E-mail: info@sois.ru

Литература

1. Куракова, Н.Г., Зинов В.Г. Оценка возможности достижения технологического лидерства России в зеркале патентного анализа / Н.Г. Куракова, В.Г. Зинов. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2017. 76 с. (Научные доклады: технологическое прогнозирование).
2. Леонтьев Б.Б. Закон, принципы и критерии состоятельности продуктов интеллектуальной деятельности // «Интеллектуальная собственность. Промышленная собственность». 2011. № 4. С. 44–53.
3. Леонтьев Б.Б. Интеллектуальная природа: системность знаний и отношений. Системная экономика // Научно-практический журнал «Интеллектуальная собственность. Промышленная собственность». 2017. № 10. С. 49–56.
4. Леонтьев Б.Б. Об открытии комплекса закономерностей интеллектуальной природы и обоснование феномена интеллектуальной природы. М.: РАЕН, 2017. 61 с.
5. Леонтьев Б.Б., Леонтьева В.Б. Интеллектуальная природа мошенничества и коррупции: методы идентификации, профилактики и борьбы с недугом // Мониторинг правоприменения. 2013. № 2. С. 49–60.
6. Карцхия А.А. Интеллектуальная собственность и инновационное развитие // Мониторинг правоприменения. 2014. № 3(12). С. 30–41.
7. Леонтьев Б.Б., Леонтьева В.Б. Системные решения в формировании национальной инновационной системы // Инновации. 2017. № 9. С. 8–15.
8. Леонтьев Б.Б. Авторское вознаграждение: особенности расчета и выплаты / Б.Б. Леонтьев, Х.А. Мамаджанов. М.: ИНИЦ «ПАТЕНТ», 2009. С. 69–74.
9. Бочков С.И. О ценности информации на разных этапах жизненного цикла // Правовая информатика. 2016. № 3. С. 35–40.



Особенности управления образовательной организацией в условиях модернизации образования: организационно-правовые аспекты

Горячева Т. А., Сазонкина Л. П.¹

Ключевые слова: образование, функции менеджмента, планирование, организация, мотивация, контроль.

Аннотация. В статье рассмотрены основные направления формирования системы управления образовательными учреждениями среднего профессионального образования. На основе классической теории менеджмента авторами конкретизированы основные управленческие функции, осуществление которых необходимо для обеспечения реализации главных целей развития системы среднего профессионального образования и повышения качества образовательной деятельности. Основные функции менеджмента (планирование, организация, мотивация, контроль) рассмотрены авторами через управление учебно-воспитательными, научно-инновационными и экономическими процессами деятельности учреждений среднего профессионального образования.

DOI: [10.21681/2226-0692-2017-4-113-119](https://doi.org/10.21681/2226-0692-2017-4-113-119)

Введение

Образование во все времена являлось и является фактором развития общества, причем эти направления развития нельзя описать одной траекторией: образование затрагивает все сферы жизнедеятельности человека – от духовной до экономической.

Реализация современной парадигмы «Образование будущего» позволяет учебным заведениям на длительной и системной основе формировать компетентностный потенциал обучающихся, нацеленный на приобретение новых знаний, формирование креативного типа мышления, реализации компетентностного подхода.

Целью статьи является адаптация существующих функций управления к особенностям функционирования образовательных учреждений среднего профессионального образования и требованиям общества.

На основе как общенаучных методов исследования (систематизация, анализ и синтез, конкретизации и обобщения), так и экономико-статистических (сравнительный анализ, методы группировки и классификации, графические и табличные мето-

ды) авторами разработана комплексная система управления учебными организациями среднего профессионального образования (СПО). В качестве информационных источников послужили материалы Федеральной службы государственной статистики, федеральные и региональные акты Российской Федерации правового характера, отчеты о самообследовании организаций СПО.

В качестве теоретико-методологической базы исследования использовались научные труды российских ученых, занимающихся проблематикой построения эффективных систем управления в учебных заведениях: Клячко Т.Л. [1], Сагиновой О.В. [2], Тихомировой Н.В., Минашкина В.Г., Дубейковской Л.Н [3] и других.

Вызовы современной системы среднего профессионального образования

Современная система среднего профессионального образования столкнулась с рядом вызовов, преодоление которых является первостепенной задачей устойчивого социально-экономического развития [1]:

¹ Горячева Татьяна Алексеевна, директор Рыбинского филиала НОУ ВПО «Международная академии бизнеса и новых технологий (МУБиНТ)», Российская Федерация, г. Рыбинск.

E-mail: rf-director@mubint.ru

Сазонкина Лариса Павловна, руководитель структурного подразделения по учебно-воспитательной работе ГБПОУ «Колледж декоративно-прикладного искусства имени Карла Фаберже», Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: sazonkina_lp@mail.ru

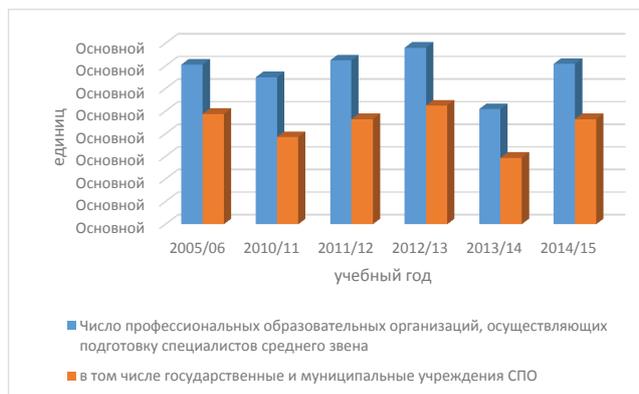


Рис. 1. Динамика числа профессиональных образовательных организаций, осуществляющих подготовку специалистов среднего звена



Рис. 3. Численность студентов, обучающихся по программам СПО на 10000 человек населения

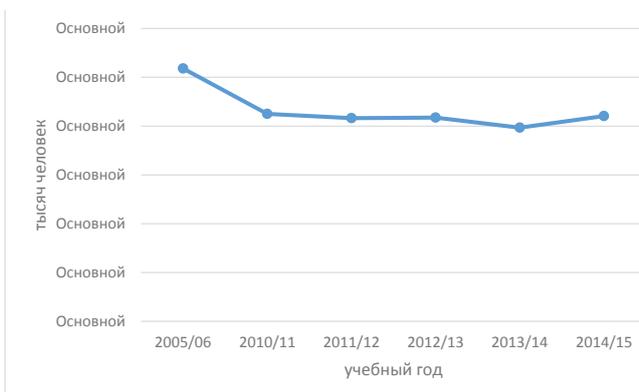


Рис. 2. Численность студентов, обучающихся по программам СПО



Рис. 4. Численность преподавателей СПО

- сокращение численности обучающихся в учреждениях среднего профессионального образования в следствии демографического кризиса;
- смещение акцентов в пользу подготовки специалистов высшего звена; недостаточное внимание к процессам подготовки специалистов среднего звена;
- изменение возрастной структуры преподавательских кадров в системе профессионального образования, недостаток молодых специалистов;
- постоянное изменение требований законодательства и конъюнктурных экономических условий, что требует постоянного обновления образовательных программ, более активного вовлечения преподавательского состава в научную деятельность.

Перечисленные вызовы и условия развития системы СПО подтверждаются соответствующими статистическими исследованиями².

² Комплекс мер, направленных на совершенствование системы среднего профессионального образования, на 2015–

Динамика числа образовательных организаций СПО отражает общие социально-экономические тенденции: экономический спад 2014 года (как результат – недостаток финансирования образования) и продолжающийся демографический кризис (рисунок 2).

Доступность высшего образования обостряет конкуренцию в сфере среднего профессионального образования, образовательным программам СПО сложно конкурировать с программами высшего образования. Невысокий престиж среди молодежи рабочих специальностей также задает отрицательную динамику развития системы СПО.

Что касается относительных показателей, то здесь можно наблюдать интересную тенденцию – высокие региональные показатели численности студентов, обучающихся по программам СПО на 10000 человек населения и низкие аналогичные показатели в г. Москве. Действительно, ориентация политики г. Москвы – развитие крупных вузов как центров инноваций.

2020 годы. Утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2015 г. № 349-р.

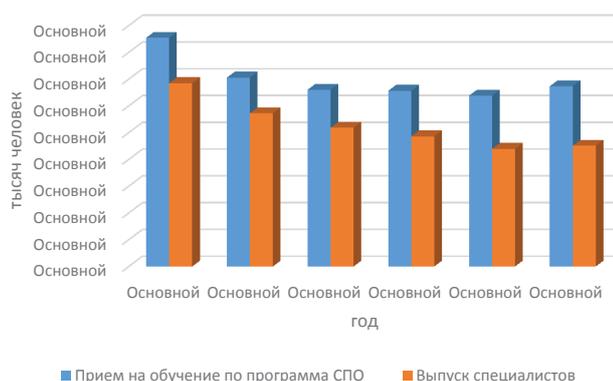


Рис.5. Соотношение приема абитуриентов и выпуска специалистов СПО

Что касается контингента обучающихся и преподавателей, то показатели численности преподавателей и мастеров производственного обучения изменяются незначительно. А вот показатели приема абитуриентов и выпусков специалистов свидетельствуют о достаточно большом «отсеве» учащихся в процессе освоения программ.

Если сравнивать среднюю заработную плату по направлениям экономической деятельности со средней по экономике, то в 2015 году наблюдалось значительное расхождение между заработной платой в сфере образования (26 928 рублей) и средней заработной платой по стране (39030 рублей).

Преодоление вызовов развития системы среднего профессионального образования

Для преодоления этих вызовов в 2015 году на уровне Правительства Российской Федерации был разработан комплекс мер, направленных на совершенствование системы среднего профессионального образования (таблица 1)³.

Соответственно, необходимость преодоления системных вызовов, а также реализация представленных направлений общегосударственной политики требует от руководителей каждой отдельной образовательной структуры среднего профессионального образования выполнения ряда организационно-управленческих действий. Как известно из теории менеджмента, классический набор управленческих функций предполагает планирование, организацию, мотивацию и контроль. Деятельность организаций среднего профессионального образования в современных условиях связана не только с обеспечением традиционных учебно-воспитательных процессов, но и необходимостью осуществления инновационной и экономической деятельности, которые дают возможность для дальнейшего развития. Поэтому и выполнение основных управленческих функций необходимо осуществлять именно в этих трех плоскостях: учебно-воспитательной, научно-инновационной и экономической (таблица 2).

Таблица 1. Направления совершенствования системы СПО

Направления совершенствования системы СПО		
<p>Обеспечение соответствия квалификации выпускников требованиям современной экономики</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Выделение приоритетных и перспективных специальностей и профессий, обеспечивающие потребности экономики (50 направлений); ➤ Разработка и актуализация нормативной и методической базы профессионального образования: профессиональные стандарты, ФГОС ВПО, методические рекомендации по реализации программ дополнительного профессионального образования. ➤ Повышения престижности среднего профессионального образования, популяризация рабочих профессий. 	<p>Консолидация ресурсов бизнеса, государства и сферы образования в развитии системы среднего профессионального образования</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Реализации дуальной системы среднего профессионального образования, предполагающей сочетание теоретической и практической подготовки студентов; ➤ Изменение налогового законодательства в части мотивации предприятий к участию в дуальной (практико-ориентированной) модели подготовки специалистов среднего звена и рабочих 	<p>Мониторинг качества подготовки кадров</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Создание и развитие механизмов сертифицированной оценки, оценки квалификации и мониторинга качества подготовки кадров; ➤ Проведение регионального и отраслевого чемпионата профессионального мастерства («Ворлдскиллс Россия»).

³ Комплекс мер, направленных на совершенствование системы среднего профессионального образования, на 2015–2020 годы. Утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2015 г. № 349-р.

Таблица 2. Реализация основных функций управления в организациях среднего профессионального образования

Функции менеджмента	Направления деятельности		
	Учебно-воспитательная деятельность (основное направление)	Научно-инновационная деятельность	Экономическая деятельность
Планирование	Разработка учебных программ в соответствии с образовательными стандартами и запросами работодателей	Разработка перспективных направлений инновационной деятельности в соответствии с национальными приоритетами	Составление перспективных планов получения дополнительного дохода
Организация	Реализация направлений подготовки, направленных на формирование необходимых компетенций выпускника	Создание лабораторий, коворкинг-центров, поддержка студенческих старатов.	Реализация программ дополнительного образования, мастер-классов
Мотивация	Стимулирование преподавателей и мастеров к повышению качества преподавания	Повышение изобретательской и патентной активности, поощрение изобретательской активности	Реализация принципов эффективного контракта
Контроль	Внедрение стандартов качества образования	Мониторинг использования результатов интеллектуальной деятельности в учебном и производственном процессах	Бюджетирование экономической деятельности

Практические результаты реализации основных функций управления в организациях среднего профессионального образования рассмотрим на примере Колледжа декоративно-прикладного искусства № 36 имени Карла Фаберже⁴.

⁴ Основные нормативные документы, регламентирующие деятельность колледжа:

Федеральный закон от 29.12.2012г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;

Постановлением Правительства РФ от 15.08.2013 г № 706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг»;

Приказ Минобрнауки России № 36 от 23 января 2014 года «Об утверждении порядка приема граждан на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования»;

Приказы Минобрнауки России № 389, №390 от 09.04.2015г. «О внесении изменений в федеральные государственные образовательные стандарты среднего профессионального образования»;

Приказ Минобрнауки России № 1199 от 29 октября 2013 года «Об утверждении перечня профессий и специальностей среднего профессионального образования»;

Положение о приемной, предметных экзаменационных и апелляционных комиссиях Государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения города Москвы Колледжа декоративно-прикладного искусства им. Карла Фаберже на 2015/2016 учебный год;

Положение о проведении вступительных испытаний в ГБПОУ КДПИ им. К.Фаберже на 2015/2016 учебный год;

Учебно-воспитательная деятельность (основное направление)

Реализация функции планирования заключается в разработке миссии, стратегических и тактических целей развития колледжа в соответствии с потребностями экономики в специалистах реализуемых направлений подготовки.

Стратегическая цель колледжа – предоставление возможности получения качественного образования в области декоративно-прикладного искусства за счет создания максимально благоприятных условий для разностороннего развития, профессиональной самореализации личности.

Реализация функции организации заключается в обеспечении учебного процесса в рамках подготовки квалифицированных рабочих, служащих и подготовки специалистов среднего звена в соответствии с требованиями федеральных государственных образовательных стандартов среднего профессионального образования:

- ▶ разработке и реализации образовательных программ на основе действующий ФГОС СПО по данной специальности/профессии; рабочего учебного плана; рабочих программ учебных

Правила приема на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования в ГБОУ КДПИ им.К.Фаберже на 2015/2016 учебный год.

дисциплин, профессиональных модулей; программ практик; УМК специальности/профессии; контрольно-оценочные средства; других дидактических и методических материалов;

- › модернизация системы управления качеством образования в колледже в соответствии с государственным стандартом Российской Федерации системы менеджмента качества ГОСТ Р ИСО 9001-2008;
- › разработка программ дополнительного образования для всех слоев населения, в том числе разработка и внедрение дистанционных форм обучения на основе применения информационных технологий;
- › разработка и развитие системы воспитания студентов;
- › оптимизация ресурсного обеспечения деятельности колледжа.

Функция мотивации реализуется через разработку механизмов материального и морального поощрения за достигнутые показатели деятельности, реализация принципов и подходов «эффективного контракта».

Функция контроля заключается во внедрение в колледже эффективных механизмов независимой экспертизы качества образования, сертификации компетенций.

Научно-инновационная деятельность

Учебные заведения являются основными носителями инновационной способности нации. В современных условиях на них возлагается задача по интенсификации инновационной деятельности. Управление научной и (или) научно-технической деятельностью осуществляется на основе принципов государственного регулирования и самоуправления. Оно осуществляется в пределах, не нарушающих свободу научного творчества как одного из главных базовых принципов, подразумевающих право выбора направлений и методов проведения научных исследований и экспериментальных разработок научными работниками и научными организациями.

Реализация инновационной компоненты предполагает:

- › развитие проектно-исследовательской, художественно-эстетической, научно-технической и инновационной деятельности студентов и преподавателей колледжа;
- › модернизация и реализация программ и технологий профессионального образования в соответствии с требованиями ФГОС СПО, профессиональных стандартов, профиля подготовки,

контингента обучающихся и инновационным производственным технологиям.

Экономическая деятельность

Управление экономической компонентой деятельности реализуется, во-первых, на основе планирование основных экономических показателей деятельности (таблица 3).

Во-вторых, управление экономической компонентой деятельности реализуется на основе планирования платной образовательной и иной приносящей доход деятельности. Платная образовательная деятельность предполагает расширение направлений программ подготовки, переподготовки и повышения квалификации рабочих и служащих. Иная, приносящая доход деятельность: изготовление швейных изделий, ювелирных изделий, изделий из батика, миниатюрной живописи, росписи по эмали. Все виды приносящей доход деятельности осуществляются в соответствии с федеральными законами⁵.

Функция организации заключается в реализации платных образовательных услуг по программам:

Функция мотивации проявляется в разработке системы дополнительных стимулирующих выплат за счет деятельности, приносящей доход (46 074,9 тыс. рублей) (рисунок 6).

Функция контроля заключается в администрировании расходования средств, полученных от приносящей доход деятельности, согласно соответствующим положениям нормативно-правового характера⁶.

Итоги реализации комплексного подхода к управлению развитием организации среднего профессионального образования выглядят следующим образом (рисунок 7):

⁵ Статья 101 Федерального закона от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 15.08.2013 г. № 706 «Об утверждении Правил оказания платных образовательных услуг», статья 24 Федерального закона от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

⁶ Положение о внебюджетной деятельности колледжа, разработанное в соответствии с федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации»; Инструкция по бухгалтерскому учету в государственных учреждениях, утвержденная приказом Минфина России от 01.12.2010 г. №157н; План финансово-хозяйственной деятельности; Указания Минфина России о распределении расходов в соответствии с классификацией операций сектора государственного управления, установленных для бюджетов Российской Федерации; другими нормативными правовыми актами.

Таблица 3. Планирование выполнения государственного задания за 2015 г. По укрупненным статьям расходов

Наименование	2015 год		2016 год
	План (тыс.руб.)	Факт (тыс. руб.)	План (тыс.руб.)
Фонд оплаты труда (с социальными начислениями)	115781,5	115781,5	102179,9
Коммунальные услуги, услуги связи и транспорта	7 839,30	7 839,30	11 828,30
Содержание и приобретение имущества	11 043,70	11 043,70	21 155,60
Прочие расходы	849,3	849,3	3700,00
ВСЕГО:	135 513,8	135 513,8	138 863,8



Рис. 6. Распределение полученных доходов от предпринимательской деятельности

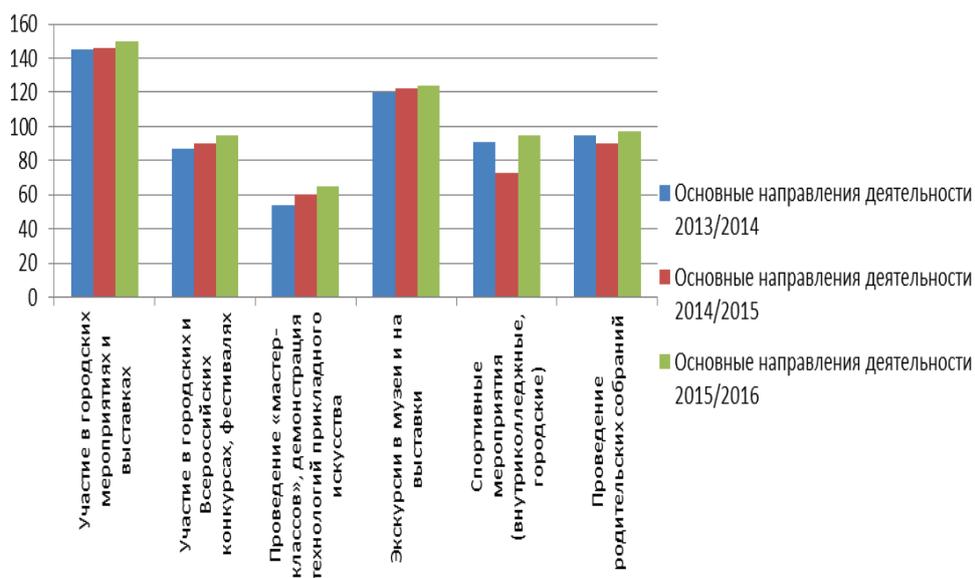


Рис. 7. Результаты воспитательной деятельности

В 2015 году обучающиеся и преподаватели колледжа приняли участие более чем в 160 выставках, конкурсах профессионального мастерства, олимпиадах и награждены более 120 дипломами и грамотами победителей: международный, национальный, региональный чемпионаты «World skills 2015», городские конкурсы профессионального мастерства.

Изучение отзывов руководителей предприятий – социальных партнеров и работодателей о профессиональных качествах выпускников кол-

леджа показывает достаточно высокую оценку подготовки специалистов. Большинство выпускников совмещают работу с обучением в высших профильных учебных заведениях.

Таким образом, именно реализация комплексного подхода к управлению всеми процессами организаций среднего профессионального образования позволяет преодолеть системные вызовы и решить задачи повышения качества и престижа среднего профессионального образования.

Рецензент: *Андреанова Дарья Владимировна*, кандидат юридических наук, начальник отделения ФБУ «Научный центр правовой информации» при Минюсте России, Москва, Россия.
E-mail: 9150610614@mail.ru

Литература

1. Клячко Т.Л. Вызовы профессионального образования. (Научные доклады). М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2014. 40 с.
2. Сагинова О.В. Проблемы и перспективы интернационализации высшего образования // Экономика образования, 2005. №1. С. 38–48.
3. Управление качеством образовательной деятельности: научное издание / Под редакцией Н.В. Тихомировой / Тихомирова Н.В., Тихомиров В.П., Туркин В.С., Карасеев А.П., Кулагина С.В., Герман Н.Г., Минашкин В.Г., Гриценко А.Г., Кочерга С.А., Исаев С.Н., Орлова Л.Н., Дубейковская Л.Н. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. 511 с.
4. Alkhimenko O.N., Asaliev A.M., Kuksova O.D. Human capital on the knowledge economy: the role of continuing education // Review of European Studies, 2014. Т. 6. № 4. С. 277–282.
5. Леонтьева Л.С., Ильин А.Б., Шпилев Д.А., Леонтьева Л.С. Высшее образование как инновационная составляющая социально-экономического развития региона // В сборнике: Россия в период трансформации: базовые концепты модернизации. Материалы четвертой международной научно-практической конференции студентов и аспирантов. Ярославль, 2010. С. 11–13.
6. Романова М.М., Чернова А.А. Тенденции и особенности инноваций в сфере услуг // Экономика и предпринимательство, 2015. №3-2 (56-2). С. 856–860.
7. Друкер, Питер Ф. Эффективное управление предприятием: пер. с англ. М.: ООО «И.Д. Вильямс», 2008. 224 с.: ил. Парал. тит. англ.
8. Конкурентоспособность предпринимательских структур в условиях информационного общества : монография. / Ю.И. Башкатова, А.О. Бебрис, А.С. Воронов, С.Н. Гапонова, А.Б. Ильин, В.И. Кузнецов, Е.Л. Морева, Л.Н. Орлова, М.М. Романова, И.Б. Хмелев; под ред. Л.С. Леонтьевой. М.: МЭСИ, 2015. 155 с.
9. Управление знаниями. Хрестоматия. Серия: Современная классика менеджмента. М.: Высшая школа менеджмента. 2010. 544 с.
10. Соболева И.В. Провалы рынка в сфере образования: механизмы коррекции // Интеграл. 2014. № 1. С. 100–102.



Диаспоры и землячества кавказских этносов в российских регионах (на примере Западно-Сибирского, Поволжского и Южно-Российского регионов)

Маркин В. В., Роговая А. В.¹

Ключевые слова: землячество, кавказские группы, социологическое моделирование, характер расселения, идентификационные стратегии, интеграция, аккомодация, стереотипы.

Аннотация. В статье на основе анализа материалов проведенного в 2015 году опроса 115 экспертов в шести субъектах Российской Федерации, взятых в качестве модельных регионов (Тюменская область, ХМАО, ЯНАО, Краснодарский край, Республика Адыгея, Нижегородская область), сопоставления их со статистическими данными и результатами ранее проведенных массовых опросов, показываются основные тренды взаимоотношений этнических диаспоро-земляческих групп (сообществ) в полиэтнических региональных социумах на примере кавказских сообществ. Разделяются понятия диаспорная и этническая земляческая группа (сообщество). Выявляется неоднородность состава этих групп, в частности ядерные части этих сообществ («традиционные», «старые») и новые (вновь прибывшие). Дается оценка роли миграционных процессов в пополнении диаспоро-земляческих групп (сообществ). Представлены и анализируются различные типы социально-пространственной и социально-территориальной конфигураций места диаспоро-земляческих групп в региональной структуре с использованием геоинформационных технологий и социологическое моделирование с представлением соответствующих карт. Выделяются два основных типа идентификационных стратегий этих сообществ: интеграцию землячеств и аккомодацию, в том числе аккультурацию этнических диаспорных групп (сообществ). Рассматриваются основные факторы и ресурсы взаимоотношений диаспоро-земляческих групп с местным населением. Обращается внимание на стереотипы в восприятии этногрупповых отношений. В заключении выделяются основные направления дальнейших исследований и разработки прогнозных моделей межэтнических отношений в российских регионах с учетом идентификационных стратегий этнических диаспорных и земляческих групп (сообществ).

DOI: [10.21681/2226-0682-2017-4-120-130](https://doi.org/10.21681/2226-0682-2017-4-120-130)

Полиэтничность территориальных сообществ создает свои вызовы социально-экономическому и социокультурному развитию конкретных территорий и российского общества в целом, выдвигает перед регионами вопросы, связанные с взаимодействием этнических групп (больших и малых, коренных и приезжих и т.д.) в векторе консолидации регионального и общероссийского социально-экономического и социокультурного пространства, что прямо выходит на обеспечение политической целостности и безопасности страны в целом.

По мнению Л.М. Дробижевой, современная идентичность населения России представляет собой «... сложный конгломерат новой российской,

ностальгической советской, социальной, региональной, локальной, этнокультурной, религиозной идентичностей. Естественно, все политические, социально-культурные, экономические трансформации общества находят отражение в государственно-гражданской идентичности, поэтому по изменениям в ней судят о направлениях в развитии социума, но и она сама – ее характер, масштабность, интенсивность – способствует ориентации и мобилизации людей, становится социальным ресурсом в общественном развитии» [1].

Сохранились проблемы в области межэтнических отношений, связанные с распределением имеющихся экономических, социальных и политических ресурсов внутри региональных социумов, в

¹ Маркин Валерий Васильевич, доктор социологических наук, профессор, руководитель Центра региональной социологии и конфликтологии ИС РАН, главный научный сотрудник Института социологии РАН, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: markin@isras.ru

Роговая Анастасия Владимировна, кандидат социологических наук, старший научный сотрудник Центра региональной социологии и конфликтологии Института социологии РАН, Российская Федерация, г. Москва.

E-mail: crs@isras.ru

результате которых происходят рассогласования, разрывы различных идентичностей с более широким ощущением экономического и социального неравенства и несправедливости, и как следствие возникновение наиболее сложных для регулирования конфликтов. Как справедливо указывает М.К. Горшков: «От того, какие образы идентичности будут доминировать в массовом сознании, что будут представлять собой важнейшие референтные группы самоидентификации, во многом зависят перспективы становления в России структур гражданского общества, эффективность функционирования политических институтов, характер механизмов представительства интересов и политического участия и, в конечном счете – социальный климат общества» [2].

Традиционно считают, что развитие социума, в первую очередь, определяет экономика, которая оказывает также влияние на межэтнические отношения. Вместе с тем, наряду с экономикой и политикой необходимо рассматривать такой определяющий фактор развития региона как культура. Как известно, в сферах экономики и политики, они углубляют социальную дифференциацию, в то время как социальную и межэтническую интеграцию обеспечивает социально-культурные ресурсы, потенциал культурного, социального капитала этнических групп. Однако культурные факторы, обладают гораздо большей актуальностью, ценностью, эффективностью и объясняет гораздо больший спектр изменений различных показателей, чем концепция (или модель), опирающаяся лишь на экономику.

Представляется, что идентификационные стратегии этнических групп в разных регионах России отличаются. Идентификацию необходимо рассматривать не только с учетом социокультурных условий, в которых она формируется. Появление мигрантов, беженцев, возвращение части зарубежных диаспор на российскую землю сопровождаются решением новых проблем, в том числе активизации религиозной идентичности, привнесение новых религиозных атрибутов в жизнь российских регионов. Создаются основы для социокультурных рисков, связанные с активизирующейся культурной глобализацией, которая, с одной стороны, открывает пути взаимодействия, с другой стороны, размывает этнокультурные ценности, в которых сосредоточены механизмы идентичности, ментальные ценности и т.д. Все это способствует кардинальному изменению условий взаимодействия народов, усилению противопоставления «мы» – «они». Такая концепция многоуровневой идентичности, предложенная З. Жаде, Е. Куква, С. Ляушева, А. Шадже, включающая в себя российскую нацио-

нальную, региональную, этнокультурную, религиозную идентичность, помогает рассмотреть общественное устройство региона, проясняет новые социокультурные смыслы региона [3].

Особенности конфигурации диаспоро-земляческих этнических групп

Особую сложность представляют вопросы регулирования отношений с этническими группами инотерриториального происхождения, которые обычно называются диаспорами. В «Социологической энциклопедии» национальная (этническая) диаспора (от греч. diaspora – рассеяние) определяется как устойчивая совокупность людей единого этнического происхождения (одной или родственными национальностей), живущих в иноэтническом (полиэтническом) окружении за пределами своей «исторической родины» (так называемой «страны исхода» и/или вне основного ареала расселения своего народа) и имеющих социальные организации для развития и функционирования данной исторической общности. Особо подчеркивается такой ее признак, как имманентно присущая ей способность к самоорганизации, что позволяет диаспоре существовать длительное время, оставаясь относительно самодостаточным организмом².

При этом, в отличие от точки зрения, согласно которой диаспоры разделяются на внешние (за пределами государства – родины этноса, «страны исхода») и внутренние (проживающие в пределах одного государства, но в иноэтнической среде) предлагается понимать под диаспорой только общность внешнего порядка, «историческая родина», «страна исхода» и т.п., которой находится за пределами Российской Федерации.

Те же этнические группы инотерриториального происхождения, территория исхода которых находится в Российской Федерации, мы предлагаем называть этническими землячествами. В данной интерпретации национальное (этническое) землячество важно отделять от распространенного наименования формальных (общественных организаций) и неформальных сообществ, где этнический признак может и не иметь группообразующего значения.

Но, как представляется, к современной реальной практике межэтнических взаимодействий подобные терминологические «тонкости» зачастую имеют весьма слабое отношение, и в данной коммуникационной сфере различия диаспор от землячеств зачастую минимальны.

Исследование, проведенное группой исследователей Института социологии РАН в рамках

² Социологическая энциклопедия. Т.2. (2003) / Под ред. В.Н. Иванова. М.: Мысль. С. 28.

проекта Российского научного фонда «Прогнозное моделирование межэтнических отношений в российских регионах (на основе анализа идентификационных стратегий диаспорных/ земляческих групп)» в сентябре-октябре 2015 году, подтвердил условную возможность такого разграничения, необходимую для определения статуса такой группы, образованной за счет внешней или внутренней миграции (переселения). Был проведен экспертный опрос (углубленное интервью) 115 экспертов, из числа профильных представителей органов исполнительной и законодательной власти (представители органов управления национальной политики, по делам национально-культурных объединений и казачества, комитета по делам национальностей администрации региона, помощники глав субъекта РФ по межнациональным вопросам, региональное духовное управление мусульман, представитель Республики Дагестан и др.), национально-культурных автономий и национально-культурных общественных объединений, казачьих обществ, научного сообщества и СМИ, занимающие исследуемыми нами вопросами в западно-сибирском (Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ и Ямало-Ненецкий автономный округ), южно-российском (Краснодарский край с расположенной внутри его территории Республикой Адыгея) по-волжском (Нижегородская область) регионах.

Одной из задач проведенного исследования является определение понятия «диаспора», «землячество» в сознании экспертов; определение доминирующих идентификационных стратегий в полиэтноконфессиональном регионе; изучение экспертного мнения о культурно-идентификационных процессах в исследуемых регионах.

Понятие «диаспора» (и «землячество» как его вариант) давно стали объектом критики в научной литературе, одним из пунктов которой является заложенное в этом понятии деление на «приезжих» и «местных/коренных», причём предполагается, что первые должны «интегрироваться», т.е. принимать культуру, язык и нормы поведения вторых. Однако если, допустим, в отношении иностранных граждан (иммигрантов, которые намерены остаться в России на постоянное место жительства) такая терминология и такие требования ещё как-то оправданы, то в отношении российских граждан это выглядит крайне спорно и даже дискриминационно, как исходя из правовых статусов (все граждане равны независимо от национальности и для всех Россия это «свой дом»), так и исходя из истории миграций, которые пережили когда-то все жители страны. Термин «диаспора» в различные периоды имел характерный для этого времени значение, основанное на ряде причин, по которым этнические груп-

пы или меньшинства покидали свои исторические родины. Однако общим и важным элементом остается особое отношение к исторической родине.

Несмотря на некоторые общие характеристики, диаспоры не являются монолитными социальными группами. Их структура определяется множеством социальных, экономических и культурных факторов, среди которых особо значимы динамика и размер миграционных потоков в советский и постсоветский периоды; политические и экономические особенности страны исхода; история страны исхода в составе Российской империи и затем в СССР. В связи с этим более верным было бы обозначить их как диаспорные группы (диаспорные сообщества), что позволяет показать: любая современная диаспора в российских регионах не однородна по своему социально-структурному составу; включает как давно интегрированные слои, так и недавно прибывших мигрантов.

Одним из факторов, усложняющих понимание «диаспоры», «землячества», является различное их понимание, на что указали эксперты. Так, многие представители национально-культурных автономий против того, чтобы выделять как-то «диаспору», считая себя полноценными членами российского общества. Диаспора, по их мнению, это какое-то обособленное общество, живущее по своим законам. Чаще всего под термином «диаспора» понимают формальную организацию (культурный центр), основные функции которой культурные, образовательные, или общину/ организованную этническую группу. Как отмечает эксперт Г.С. Денисова «диаспора представляет структурную единицу местного гражданского сообщества, выполняющую посреднические функции в процессе социокультурной интеграции мигрантов, обеспечивающую сохранение культурно-национального и гражданско-правового статуса мигрантов в российском социуме».

Важной стратегией в полиэтноконфессиональном обществе является взаимодействие социально-этнических групп с разными культурными традициями на основе сочетания соответствующих видов групповой идентичности.

На идентификационное пространство диаспор можно повлиять разными способами и на разных уровнях. Модель укрепления российской национальной идентичности на примере Северного Кавказа, разработанная К.Х. Делокаровым, А.Ю. Шадже, С.Г. Чефрановым, Е.С. Куква, составляет собой описание текущих и желаемых состояний идентификационного пространства региона с помощью трех основных характеристик, взаимосвязанных друг с другом: доминирующего вида идентичности, устойчивости, жесткости условий

среды, – может быть применена к идентификационному пространству кавказских этнических групп. Она дает возможность совмещения самоорганизации с несиловым воздействием на нее. Так, изменение доминирующего вида этнической идентичности возможно в результате целеориентирования процессов самоорганизации и предполагает снижение степени устойчивости системы (за счет расширения количества потенциально возможных идентификационных видов, увеличения открытости этнокультурной системы и т.д.) [4].

Эта конфигурация диаспоро-земляческих групп наиболее рельефно выглядит на примере кавказских групп (сообществ), сформировавшихся в абсолютном большинстве российских регионов в векторах «север-юг», «запад-восток» с медианами.

Этнокультурное разнообразие кавказских этнических групп, устойчивые этнокультурные традиции, поддержание этнического фактора в полиэтничном региональном социуме позволяет раскрыть его новые признаки и характеристики, понять механизм функционирования полиэтноконфессионального социума через идентичность.

Исследуемые регионы расположены в разных частях страны, обладает разным, но весьма развитым социально-экономическим потенциалом, особенностями истории формирования и этнокультурного состава населения. При этом, данные государственно-территориальные образования (субъекты РФ) одинаково значимы как модельные для изучения развития крупных полиэтнических сообществ в аспекте консолидации социального пространства. Как диаспорные группы, так и землячества, наряду с остальным местным населением, являются активными субъектами (актерами) региональных социумов и существенно влияют на все стороны жизни в регионах. Причем сложная структура взаимоотношений разных акторов, характеризующихся многоуровневой идентификацией, с одной стороны определяет социально-идентификационные особенности конкретного региона, а с другой, в какой-то мере определяется ими же.

Сравнительный анализ этнорегиональной идентификации по данным переписей населения 2002, 2010 гг. показал устойчивость этих групп в данных регионах³. Однако, эта устойчивость имела разные пропорции и динамику.

³ Социогеографическое моделирование с использованием геоинформационных технологий было выполнено ЗАО «ИНТЕЛГЕОТЕХ» (Рук. С.В. Иванов). К сожалению, весьма затруднено получение первичной информации по динамике состава диаспоро-земляческих групп между переписями. В известной мере это может быть восполнено данными статистики на основе первичных материалов Федеральной миграционной службы, что требует дополнительной формы учета в «листочках» прибытия и убытия мигрантов с указанием национальности

Необходимо подчеркнуть, что ядра таких диаспор сформировались еще в советское время, когда нынешние самостоятельные государства входили в состав Советского Союза. Существенное влияние на межэтнические процессы в регионах, по мнению экспертов, оказывала миграция как внешняя, так и внутренняя. При этом, если более половины из них склонилось к позиции, что внешняя миграция имеет прямое влияние на пополнение диаспорных групп, то значительная часть (около 40%) не увидела прямой связи внешней миграции и расширенного воспроизводства диаспор. В своих пояснениях многие эксперты из этой второй части указывали, что укоренившиеся члены диаспоры не всегда охотно принимают вновь прибывших сородичей.

Внешняя миграция населения из республик Закавказья после развала Советского Союза носила стихийный и вынужденный характер (вооруженные конфликты в Грузии, Нагорном Карабахе, Южная Осетия, Абхазия), особенно в 1997 году. В последующие годы поток миграции в Россию из Закавказья снижался и постепенно стал носить экономические мотивы. Так, в 2000 г. в России находилось 58,2 тыс. вынужденных мигрантов из Азербайджана (что составляло 6,0% общей численности мигрантов России), из Армении – 3,7 тыс. человек (или 0,4%), из Грузии – почти 70 тыс. человек (или 7,3%). Затем эти показатели стали резко снижаться. [5, 6]

В то же время, исходя из динамики внутренней миграции из регионов Северного Кавказа с 1991 по 2010 гг. можно проследить, что значительный отток из СКФО идет в Центральный, Южный и Уральский округа. Устойчивым центром миграционного притяжения остается Краснодарский край, что связано с приграничным положением региона и его сильная привлекательность, прежде всего для мигрантов из Закавказья, сохраняется миграционный прирост и в Нижегородской области. В свою очередь крупными центрами привлечения временной трудовой миграции являются Тюменская область, ХМАО и ЯНАО.

Почти за 25 лет произошло постепенное укоренение представителей миграционной волны 1990-х. В дальнейшем, в связи со снижением миграционного потока за счет устранения открытых военных действий на Северном Кавказе произошла адаптация и частичная интеграция мигрантов, прибывших в начале 2000-х годов.

Некоторое повышение эффективности структур управления, эффект внешних политиче-

(по желанию заполняющих листки). В отсутствие систематизированной статистической информации эти пробелы могут восполнить только социологические исследования: массовые опросы по сверх большим репрезентативным выборкам с учетом национальности и экспертные оценки.

ских факторов как санкции и агрессивная риторика Запада создает, пусть и небольшие, основания для консолидации общества, в том числе отодвигая межэтническую конфликтность на второй план. К сожалению, эти позитивные сдвиги полностью микшируются социально-экономическими обстоятельствами: причиной конфликтности выступает недовольство мигрантами как конкурентами за распределение социальных благ (нагрузка на здравоохранение, образование, распределение жилья и пр.). Вместе с тем можно констатировать и отсутствие интегративных сдвигов в духовно-культурной сфере: происходит рост культурных различий между принимающим сообществом и мигрантами, что связано с ухудшением знания мигрантами русского языка и возросшей сложностью их социокультурной адаптации к местным условиям. Таким образом, встает вопрос социокультурной интеграции. В этом контексте значимым фактором становится знание русского языка.

Меняется этнокультурная карта региона – национальное пространство пополняется новыми традициями, миграционные потоки обуславливают изменения в демографической структуре регионов, внешняя миграция создает новые диаспорные группы, а также пополняет «старые» которые включаются в конкуренцию с основными национальными общинами в отдельных экономических видах деятельности (коренные группы даже уступают место представителям диаспор). Внутренняя миграция не менее конфликтногенна, это особенно заметно в тех регионах, в которых мало внешних, но много внутренних мигрантов, что наиболее характерно для западно-сибирского региона.

Западно-сибирский регион традиционно является полиэтничным регионом, особенно ЯНАО. В свою очередь миграционные процессы привели к росту полиэтничности ХМАО и Тюменской области.

Например, в ХМАО по данным переписи населения за 2010 год подавляющее большинство диаспорных групп кавказских этносов составляли азербайджанцы – 26 037 (1,7 % от общей численности), намного меньше армяне – 6 343 (0,4 %), из земляческих групп – кумыки – 13 849 (0,9 %), лезгины – 13 335 (0,9 %), чеченцы – 6 889 (0,5 %), ногайцы – 5 323 (0,4 %). Кавказские этнические группы сосредоточены в основном в городах и поселках городского типа, где находятся крупные нефте- и газоперерабатывающие предприятия: азербайджанцы – Когалым (3,8% от общей численности населения по состоянию на октябрь 2010г), Радужный (3,57%), Пыть-Ях (2,75%), Покачи (2,48%), Сургутский (2,35%), Нефтеюганск (2,2%); кавказские земляческие группы кумыки – Пыть-Ях (4,99%), Покачи

(2,7%), Радужный (2,37%), Когалым (2,06%); лезгины – Покачи (5,45%), Радужный (4,18%); чеченцы – Покачи (2,36%); ногайцы – Сургутский (2,37%); даргинцы – Покачи (1,65%).

Динамика численности этнических групп с 2002 по 2010 гг. в ХМАО показала, что рост численности кавказских этнических групп отмечен практически во всех муниципальных образованиях ХМАО, кроме городов: Сургут, Нижневартовск, Радужный и Березовский. Во многом это обусловлено, по мнению экспертов, тем, что округ в последнее время стал достаточно привлекательной территорией для жизни и работы, «поскольку социальная среда здесь достаточно на высоком уровне, социальное обслуживание, медицина» и «массовое строительство жилых кварталов, социальных объектов вызвало очень большой поток мигрантов, которые оказывают строительные услуги» [7].

В ЯНАО за годы совместного проживания коренных народов с приезжими в округе не сложилось единого консолидированного сообщества. Относительно давними поселенцами в ЯНАО (70-е г. XX в.) являются некоторые народы Северного Кавказа, в частности Дагестана. После распада Советского Союза на север ЯНАО стали большими группами приезжать азербайджанцы и армяне, многие из которых прочно заняли там нишу рыночных торговцев. Можно сказать, что сейчас там параллельно сосуществуют весьма обособленные сообщества, такие как, малочисленные народы Ямала, русскоязычная и другие диаспоро-земляческие. Возникают напряженные отношения между коренным населением по отношению к русскоязычным и представителям других национальностей [Квашнин, 2010].

Преобладающими по численности из кавказских этнических групп в ЯНАО являются азербайджанцы, за ними следуют представители Северного Кавказа кумыки, чеченцы и ногайцы. Такая раскладка характерна для районов округа, где ведется интенсивная добыча газа и нефти, построены города и поселки газовиков и нефтяников (азербайджанцы – Муравленко (4,28%), Ноябрьск (2,9%), Новый Уренгой (1,95%), Пуровский (1,34%), Надымский (1,3%); кумыки – Новый Уренгой (2,06%), Пуровский (1,66%), Губкинский (1,65%), чеченцы и ногайцы – Новый Уренгой (1,13% и 2,61%).

В Тюменской области, где проживают свыше 125 народов общей численностью 3,1 млн. человек, функционируют более 70 национально-культурных автономий и национальных общественных объединений, представители кавказских диаспор, проживающие на протяжении сорока лет, составляют 3,3% от всего населения Тюменской области.

В целом, эксперты западно-сибирского региона указывают на значительное влияние внутренней миграции – этнических землячеств (традиционных национальностей РФ). При этом в отличие от 1960-80 гг. вновь прибывшие мигранты не имеют ни востребованной квалификации, ни интереса жить здесь постоянно. Как отмечает один из экспертов, «новые мигранты представляют из себя иную силу, не охваченную в большинстве своем традиционными землячествами региона (чеченская, татарская, дагестанских народов)» т.е. не интегрируемую в них, тем более в региональное сообщество.

Если рассматривать Краснодарский край, то по данным переписи 2010 г. среди кавказских диаспор представлены в большинстве армяне – 281,7 тыс. чел. (5,5 %), меньше грузины – 17,8 (0,3 %) и азербайджанцы – 10,2 (0,2 %), из земляческих групп – адыгейцы – 13,8 тыс. чел. (0,3 %), шапсуги 3839 (0,1%). Приморские города, район Туапсе, Большое Сочи отмечаются экспертами концентрацией армян, Новороссийск, Анапа, Краснодар, Армавир – азербайджанцами, приграничные районы с Краснодаром адыгейцами. Что касается северокавказских земляческих групп, отмечается некоторое уменьшение их численности на севере региона, а разрастание ближе к г. Краснодар, а также в городах Анапа, Сочи, Новороссийск, Геленджик. Как отмечают эксперты, «в нашем крае настолько трудно найти чистое преобладание русского населения, разве что северные районы», при этом «северный район Щербиновский, относительно гомогенный состав был, а в последние лет 5 изменилась структура – появились турки, азербайджанцы».

Такая динамика в южно-российском регионе обусловлена действиями прежде всего экономических факторов, в том числе олимпийскихстроек, где кавказские этнические группы принимали активное участие. Как отмечает один из экспертов, «с 2007-2012 гг. существенно изменился инвестиционный климат в Краснодарском крае, открылись многие рабочие места, т.е. напряженность с рабочими местами, которая существовала в середине 2000-х – она просто снялась». В отличие от представителей других диаспор, они, по мнению экспертов, предпочитают здесь зарабатывать, привлекая местные ресурсы. Наиболее активны в Краснодарском крае адыгейцы, дагестанцы, лезгины и северные осетины, может даже в силу лидера этих землячеств. Черкесы и кабардинцы обозначены, но, как отмечают эксперты, они участвуют больше в культурном плане [8].

В целом, анализируя ответы эксперты, в крае исторически сложились диаспоры, которые за счет длительного периода впитали и заняли свою определенную нишу, а внешняя миграция в настоящее время не оказывает существенного влияния на ос-

новные сферы социальной жизни южно-российского региона.

Эксперты Поволжского региона (Нижегородская область), основной этнический состав представителей кавказских сообществ которых составляют армяне – 13294 чел. (0,4%), азербайджанцы – 8494 чел. (0,3%), грузины – 1792 чел., указывают прямое влияние внешней миграции на пополнение традиционных диаспор, регион все более «пестреть». Это связано с тем, что улучшились экономические условия, регион вошел в число доноров, что повысило его привлекательность для мигрантов. При этом, как отмечают сами эксперты, свои же диаспорные группы, давно обосновавшиеся в регионе, неохотно воспринимают мигрантов.

Значительное уменьшение численности закавказских диаспорных групп наблюдается на юго-востоке Нижегородской области, в то же время значительное увеличение в самом Нижнем Новгороде, а также на юго-востоке и севере области. Это же можно сказать и о северокавказских земляческих группах.

Поскольку региональное сообщество Нижегородской области имеет опыт длительного совместного проживания на одной территории разных народов, как отмечают эксперты, «подавляющая часть представителей этих общностей размещается в региональном центре и ряде крупных городов, пожалуй, за исключением представителей этноконфессиональной группы езидов, что обусловлено социально-экономическими факторами».

Северокавказские землячества также присутствуют на нижегородской земле и активно пополняются, как отмечает один из экспертов, «их прибытие связано в относительно стабильный в экономическом и социально-политическом плане регион для поиска работы, поддержания своей семьи, а в дальнейшем – закрепления, получения возможности постоянного места проживания и относительно высокого заработка».

Таким образом, можно наблюдать как меняются этнорегиональные карты, этнокультурное пространство пополняется новыми традициями, меняется демографический состав (в пользу диаспор и землячеств), структура региональных рынков труда.

Между тем видно, что основные диаспоры и землячества в этих регионах весьма устойчивы – разница между 2002 и 2010 годами – она сравнительно небольшая. Можно предположить, что именно эти устойчивые части и являются ядрами своих этнических сообществ. Эксперты указывают на их пополнение, но, к сожалению, статистика не дает нам точного количественного ответа на этот вопрос, поскольку не учитывает в миграционных

потоках самоидентификацию прибывших по национальности, не систематизирует данные по межрегиональной и межстрановой миграции по этническому признаку, невозможно проследить, сколько кого из зарубежных стран и из других регионов России прибыло в регион. А такие данные были бы весьма важны для характеристики динамики изменений в этнорегиональной структуре населения между переписями.

Дисперсность vs компактность расселения.

Не менее важное значение при исследовании диаспорных и земляческих групп имеет характер их расселения. Главным фактором типа расселения являются разница языка, культуры, отношение принимающего региона (наличие квот), цель, причина приезда и наличие госпрограммы по расселению (например, как это было с Донбассом). Сложно дать однозначный ответ, даже расселение этнических групп из одной и той же страны нельзя оценить однозначно. При этом под понятием «компактно» можно понимать как наличие определенных территорий или населенных пунктов (например, Москва и область, Дальний Восток, нефтегазовый Север), так и формирование этнических слободок в пределах населенных пунктов типа «чайна-таунов», для которых характерно отсутствие желания или трудности интеграции в принимающее сообщество.

Так, экспертные оценки показали, что этнические группы из Южного Кавказа (Азербайджан, Армения, Грузия и т.п.) расселяются как дисперсно, так и компактно. Здесь все зависит от конкретной территории, особенности постсоветского государства, экономической ситуации в регионах, откуда исходят этнические группы, ментальности этнических групп.

Рассогласованность оценок экспертов связана, очевидно, с конкретными случаями. Одни считают, что представители кавказских народов более склонны к компактному проживанию в силу религиозных, культурных и поведенческих особенностей, другие – указывают на дисперсный характер расселения, связывая это с наличием работы, владением русским языком. Как считают эксперты, «диаспоры живут компактно по разным причинам – это и проще и дешевле в материальном плане. Незнание русского языка, недоверчивое отношение принимающего региона, проблемы с жильем, финансовая стесненность заставляет представителей диаспор держаться сообща», «такой характер расселения связан с тем, что одни группы лучше знают русский язык и помнят советские традиции (расселяются дисперсно), а другие плохо владеют русским языком («жмутся друг к другу и ищут поддержку товарищей»).

Так, эксперты из западно-сибирского региона считают, что этнические группы из Закавказья дисперсно расселяются в крупных городах, при этом те, что «присутствуют в регионе достаточно длительные сроки (более 20 лет), их ресурсы не столько зависят от «своих этнических групп», поэтому расселение происходит из других соображений: комфортабельность/доступность района/жилья».

Как отмечает один из экспертов, «сегодня в ХМАО существует определенный баланс. Этнические группы из Закавказья очень компактно живут. Пыть-Ях, там их очень много, это прямо их город. Еще есть города: Урай, в Сургуте достаточно широко они представлены. Азербайджан, Армения, Грузия. Это чеченцы, дагестанцы, грузины, армяне. ... Как в Пыть-Яхе, они уже и в органах власти в Сургуте. Они уже представляют интересы своих народов в каких-то объединениях, в некоммерческих объединениях. ... Армяне уже православную себе церковь строят. Вот они как раз компактно» [7].

В то же время, другой эксперт считает, что характер расселения определяется временем приезда. «Азербайджанцы в ХМАО приехали давно, и к настоящему времени расселились дисперсно. Компактное расселение ныне приезжающих, а это, в первую очередь, жители Кавказа, объясняется не связями с диаспорой и желанием селиться вместе, а чисто экономическими соображениями: приезжие селятся там, где дешевле жилье. Это строящиеся кварталы в пригородах, дачные поселки или старые дома в городе. Например, рост числа приезжих в Сургутском районе объясним меньшей ценой на жилье в сельской местности при возможности работы в Сургуте. Нужно также учесть, что в ХМАО население в основном проживает в городах (и пригородах), поэтому – изначально компактно». С ним согласен и другой эксперт: «закавказские имеют более длительную историю заселения (одни приехали с комсомольскими отрядами, другие – давние торговые связи). Они живут давно и расселились в малые населенные пункты, поэтому туда тоже могут приезжать их родные. Но, в основном, конечно, все стараются жить там, где можно устроиться на работу».

Эксперты южно-российского региона также видят темпоральное влияние на характер расселения кавказских этнических групп в Краснодарском крае. Компактное проживание представителей народов Южного Кавказа (армян, грузин) «сложилось исторически и проживают исторически в компактных местах, но фактически дисперсно. Есть и то, и другое. Создают дисперсные анклав – из Закавказья, расселяются в местах традиционного проживания, но как закрытые группы мы их не можем определять. Есть места проживания, которые можно называть компактными, но на самом деле

они давно интегрированы. Компактное – мы берем городское и сельское население». Другой эксперт указывает, что азербайджанцы и грузины расселены дисперсно, армяне – компактно. «Приморские города – район Туапсе, Большое Сочи – концентрация армян, Азербайджанцы – Новороссийск, Анапа, Краснодар, Армавир. Адыгейцы – в приграничных районах с Краснодаром».

Характер расселения кавказских этнических групп в поволжском регионе связан, по мнению экспертов, с одной стороны, историческими и культурными особенностями каждой конкретной группы, с другой – характером профессиональной деятельности большинства данных групп. Как отмечает один из экспертов, «представители бывшего СССР обычно проживают дисперсно, поскольку достаточно близки к местным жителям, представители же «дальнего юго-востока» стараются держаться вместе, так как не только не очень хорошо знакомы с нравами и обычаями местного населения, а также недостаточно хорошо владеющие русским языком для бытового общения». «Для групп из Закавказья традиционно характерен принцип опоры на диаспору. Как следствие, их принцип расселения смешанный, дисперсно-компактный. Так, например, армянские диаспоры существуют в подавляющем большинстве муниципальных образований Нижегородской области (однако в рамках Нижнего Новгорода и других крупных городов региона достаточно трудно локализовать территории или микрорайоны с преобладанием представителей той или иной этнической группы)».

Подобное распределение связано не только с культурно-историческими, языковыми особенностями этнических групп, но и обусловлено ролью национально-культурных автономий в регионе, их организационными способностями.

Следует отметить, что общероссийский ареал расселения северокавказских народов (этнических земляческих групп) постоянно расширяется по направлению север – северо-запад. Этот процесс имеет в своем основании экономические проблемы (абсолютная и относительная избыточность трудовых ресурсов на Юге. В отличие от мигрантов, например, из среднеазиатских республик, которые в значительной мере ориентированы на возвращение «к родным очагам», северокавказские народы не ориентированы только на заработок, а на закрепление на новой территории, при этом сохраняя этно-клановые связи, сильно укрепившиеся после распада Советского Союза.

Кавказские диаспоры и землячества России, с одной стороны, являются стратегически важным политическим и экономическим ресурсом, с дру-

гой – неотъемлемой частью общества. Важно отметить, что назрела необходимость глубокого анализа потенциала кавказских этнических групп, этнических изменений, динамики социокультурных характеристик и тенденций развития, характер и степень адаптации и интеграции.

Поскольку большинство закавказских этнических групп, как и соответствующие диаспоры, объединены по этноконфессиональной принадлежности и зачастую воспринимаются коренным местным населением как носители иного социокультурного кода, известное противостояние с местным населением способствует сплочению кавказских диаспор и вырабатывает особую стратегию поведения – формирование организации (*самостоятельного юридического лица*) и развитие устойчивых политических, экономических и культурных связей с родиной. За счет этого в экономическом сегменте представители закавказских диаспор занимают более выигранный позицию (например, армянская, азербайджанская и грузинская) [АТАЕВ 2015].

Ресурсы и стратегии включенности в региональные социумы

По данным экспертного опроса, интеграции этнических групп, как постоянно проживающих («традиционные», «старые») так и вновь прибывших («новые») в Российской Федерации содействуют владение русским языком, знание культуры принимающей стороны, а также поддержка семьи и родственников, способствующие скорейшей интеграции в принимающее сообщество, по меньшей мере – адаптации (см. табл. 1).

Все приведенные виды основных ресурсов, оказывающих содействие интеграции этнических групп, не взаимоисключают друг друга, а наоборот, взаимодополняют.

Возрастающая роль и значимость русского языка в иноэтнической культурной среде обусловлена тем, что является средством социокультурной адаптации в поликультурном регионе. Как отмечает один из экспертов, «важным показателем культурных изменений в этногруппе, открытости и диалогичности является владение русским языком. Безусловно, русский язык является не только основным ресурсом интеграции этнических групп. Русский язык является не только этническим языком русских, не только средством общения с представителями разных этносов. Русский язык – общекультурная ценность, на основе которой формируются российская нация и российская национальная идентичность».

Таблица 5. Рейтинг значимости основных ресурсов, содействующих интеграции этнических групп (по результатам экспертного опроса)

Ранг	Для постоянно проживающих этнических групп	Для вновь прибывших этнических групп
1	Владение русским языком	Владение русским языком
2	Поддержка семьи, родственников	Поддержка семьи, родственников
3	Владение востребованной специальностью на рынке труда	Поддержка диаспоры /земляков
4	Знание законодательства РФ	Владение востребованной специальностью на рынке труда
5	Поддержка диаспоры /земляков	Готовность браться за любую работу
6	Коммуникабельность	Знание законодательства РФ
7	Наличие высшего образования	Коммуникабельность
8	Знание истории России	Наличие высшего образования
9	Готовность браться за любую работу	Знание истории России

В отличие от других этнических групп, которые прибывают сюда работать, кавказские этнические группы предпочитают здесь зарабатывать, привлекая местные ресурсы. Для вновь прибывающих групп мигрантов, поддержка диаспоры/ землячества и владение востребованной профессией и готовность браться за любую работу играет перво-степенное значение, которое позволяет практически сразу же приступить к трудовой деятельности. Большую роль в этом может сыграть национально-культурные автономии/общественные организации (НКА, НКОО).

Для уже закрепившихся на рынке труда важно найти более квалифицированную и оплачиваемую работу. Как отмечают эксперты, только после этого перед ними встает вопрос социокультурной интеграции, особенно если к ним переехали семьи и дети пошли в школу.

Закавказские диаспоры обладают в исследуемых регионах целым спектром ресурсов, имеют достаточно отлаженную систему взаимодействия со странами исхода. Каждая диаспора имеет свое влияние в разных сферах жизнедеятельности.

Наиболее интегрированными из кавказских народов в российский социум являются армянские и азербайджанские диаспоры. Это во многом обусловлено существенной поддержкой из страны исхода через НКА, НКОО. Закавказские государства проводят активную политику по работе с диаспорами, активно использующие властные ресурсы. Очень большую роль играет лидер диаспоры (председатель НКА, НКОО), много зависит от политического уровня лидера, его направленности.

Эксперты отмечают, что выходцы из Закавказья и Северного Кавказа прежде всего используют собственные (диаспоральные) финансовые ресур-

сы, а уже затем – трудовые и информационные и властные ресурсы региона проживания. При этом они привлекают финансовые потоки для развития собственных экономических и информационных горизонтальных связей в регионе проживания. Международные организации не оказывают какую-либо заметную финансовую, или властную помощь, в основном только информационную.

Как отмечает эксперт поволжского региона, выходцы из Закавказья «старых» диаспор в силу длительности пребывания в российских регионах наиболее адаптированы к проживанию вне своей исторической родины, имеют большой опыт трудовых контактов, финансовой взаимопомощи, предпринимательства. Многие лидеры активно используют информационные ресурсы. По мнению другого эксперта, «эти группы активно включаются в экономическую жизнь, например, азербайджанская диаспора контролирует ряд рынков в Нижнем Новгороде, могут участвовать и в культурной жизни региона. В то же время политическое влияние их крайне незначительно».

В то же время некоторые эксперты указывают на помощь закавказских государств, которые проводят активную политику по работе с диаспорами (особенно Армения). Как отмечают эксперты из западно-сибирского региона, «азербайджанцам помогают не только диаспоры, но и из страны исхода (Азербайджана), например, при открытии фирм»; «среди армян и грузин много предпринимателей. Они не гнушались в 90-е торговать, в бизнес-сфере были везде, потому что у них к этому какая-то предрасположенность. И свои диаспоры они поддерживают финансами».

Что касается российских кавказских землячеств, то некоторые из них активно используют

властные ресурсы, а также информационные и финансовые. Например, имеются официальные представительства Республики Дагестан в ряде регионов страны, хорошо известна роль политического руководства Чеченской Республики в делах диаспоры.

Следует отметить неоднородность азербайджанской диаспоры в регионах, это отражается и в конкуренции между собой азербайджанских организаций (например, Нижегородское региональное отделение Всероссийский азербайджанский конгресс (ВАК) и НКА азербайджанцев в Нижнем Новгороде).

На вопрос, какой вариант идентификационных стратегии диаспорных этнических групп преобладает, эксперты не дали однозначный ответ, поскольку для отдельных диаспор/этнических групп характерны различные идентификационные стратегии. Представляется, что идентификационные стратегии диаспорных этнических групп в разных регионах России отличаются. Более того, отдельные территориальные (городские и районные) группы одной региональной диаспоры могут демонстрировать в этом плане и определенные различия. С другой стороны, данные стратегии не являются константами, и могут меняться с течением времени (как правило, в сторону большей открытости и коммуникабельности). В свою очередь позиция русского населения имеет значение для того, как себя поведут этнические диаспоры.

Как отмечает эксперт южно-российского региона, «в большинстве регионов (районов) нашего края доминирует русское население, закрытых (этнических групп) нет. Каждая конкретная группа выбирает свою стратегию. Стратегия заключается – насколько она может интегрироваться в этой среде. Если мы берем вьетнамцев, то стараются по максимуму интегрироваться, но понимают, что полная интеграция в эту среду для них произойти не может. Преобладание или не преобладание русского населения имеет прямое влияние на те диаспоры, которые имеют опыт длительного проживания с русским населением. Зависит от опыта проживания».

Эксперт приволжского региона отмечает, что «не все «растворяются»... Азербайджанцы – они стараются ассимилироваться. Они вроде с одной стороны, стараются придерживаться своих корней, но с другой стороны. Стараются завести связи с местными жителями. Армяне достаточно открыты, но жениться они будут в своем кругу и на праздниках будут свои почетные гости».

Таким образом, основным скрепом диаспор является этнокультурная идентичность, которая во многих случаях соединена с религиозной принадлежностью. Причем в последнее время роль этих

факторов даже нарастает, нередко под влиянием политики страны – этнической родины. Например, как отмечает эксперт «в Ставропольском крае усиливается влияние армянской диаспоры даже среди тех армян, которые устойчиво встроились в жизнь по преимуществу русского социума, и даже частично ассимилировались».

Первые результаты нашего исследования показывают необходимость дальнейшего изучения и разработки прогнозных моделей межэтнических отношений в российских регионах с учетом идентификационных стратегий диаспорных и земляческих групп, что предполагает:

- ▶ выявление условий и механизмов определения в каждом конкретном российском модельном регионе наиболее проблемных диаспорных и земляческих сообществ;
- ▶ установления того, как (само)-позиционируются диаспорные и земляческие сообщества в региональном социуме: как определяют свою социально-экономическую, культурную и, возможно, общественно-политическую нишу в региональном социуме; место и роль в развитии региональных рынков труда;
- ▶ изучение взаимоотношений этих групп и остального населения региона; насколько диаспорные и земляческие группы ориентированы на общение внутри своих сообществ и на взаимодействие с другими группами в рамках региональных социумов;
- ▶ изучение взаимоотношений между представителями диаспорных групп и землячеств; того, каков характер этого взаимодействия, направлено ли оно на конкуренцию и соперничество или кооперацию и в каких ситуациях;
- ▶ выявление наиболее влиятельных диаспорных и земляческих организаций в регионе и их роли в формулировании идентификационных стратегий; социально-политического статуса через представительство в региональных институтах власти и гражданского общества и взаимодействие с органами власти и другими институтами гражданского общества;
- ▶ выявление групповых идентификационных стратегий через конкретные действия а) по взаимодействию с органами власти и институтами гражданского общества; б) в нахождении и использовании своих социально-экономических и культурных ниш;
- ▶ определение стратегий и механизмов взаимодействия диаспорных и земляческих сообществ с региональными и муниципальными властями; а также политики региональных властей по взаимодействию с сообществами и управлением этнокультурным разнообразием;

- › изучение восприятия и принятия полиэтничности в том числе диаспор и землячеств региона разными группами населения, аналитическую оценку этнокультурного разнообразия и межэтнического взаимодействия с учетом взаимоотношений с диаспорными и земляческими группами;
- › анализ условий и контекстов конструирования различных идентичностей мигрантов (культурной, языковой, этнической, национальной, гражданской и др.); выявление связи формирования идентичностей со стажем миграции, окружением мигрантов и пр.;
- › выявление наиболее активной области контактов представителей разных этнических, в том числе диаспорных и земляческих сообществ; как это влияет на формирование общероссийской идентичности в социально-территориальных общностях.

*Рецензент: Кубякин Евгений Олегович, доктор социологических наук, доцент, профессор кафедры психологии и педагогики Краснодарского Университета МВД РФ, г. Краснодар, Россия.
E-mail: tspopz@yandex.ru*

Литература

1. Дробижева Л.М. Процессы гражданской интеграции в полиэтничном российском обществе // *Общественные науки и современность*. 2008. № 2. С. 68–77.
2. Горшков М.К. Российское общество как оно есть: (опыт социологической диагностики). М.: Новый хронограф. 2011. 260 с.
3. Российская идентичность на Северном Кавказе / З. Жаде, Е. Куква, С. Ляушева, А. Шадже; под общ. ред. А.Ю. Шадже. М.: Социально-гуманитарные знания; Майкоп : ООО «Качество», 2010. 248 с.
4. Делокаров К.Х., Шадже А.Ю., Куква Е.С., Чефранов С.Г. Российская идентичность на северном кавказе: возможность укрепления в контексте современной науки / в книге: Национальная идентичность в северокавказском обществе: поиски путей укрепления. Астафьева О.Н., Дамениа О.Н., Делокаров К.Х., Жаде З.А., Куква Е.С., Чефранов С.Г., Шадже А.Ю. Коллективная монография. Под общей редакцией А.Ю. Шадже, Е.С. Куквы. Майкоп, 2015. С. 112–126.
5. Трансформация миграционных процессов на постсоветском пространстве / под ред. Л.Л. Рыбаковского. М., 2008. 488 с.
6. Хунагов Р. Д., Шадже А. Ю., Куква Е. С. Инновационное управление регионом в контексте укрепления российской идентичности // *Социологические исследования*. 2015. № 3. С. 127–132.
7. Квашнин Ю.Н. (2010) Современные этнополитические процессы в Ямало-Ненецком автономном округе // *Современные этнополитические процессы в Ямало-Ненецком автономном округе*. № 4/3 (68/3). С. 101–108.
8. Атаев А. В. Кавказские диаспоры и общины. Стратегический ресурс [Текст] // Москва. 2015. № 10. С. 161–176.



CONTENTS (IN ENGLISH)

MORAL VALUES OF TRUST TO POWER AND DECISIONS BEING TAKEN

Sergei Khorunzhii

THE PRINCIPLE OF TRUST AS A DETERMINING FACTOR FOR AN EFFICIENT LEGAL REGULATION OF SOCIAL RELATIONS

Dmitrii Makarenko

THE PARLIAMENT OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION AND THE ROLE OF POLITICAL PARTIES IN ITS FORMATION: STATING THE PROBLEM

Mikhail Kakitelashvili

ON THE FEATURES OF LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF COMMISSIONS FOR SETTLING CONFLICT OF INTEREST IN MUNICIPAL SERVICE

Roman Petukhov, Irina Kabanova

MONITORING OF LAW ENFORCEMENT IN THE ENVIRONMENTAL SPHERE: DETERMINING FACTORS

Denis Dobretsov

SEPARATION OF ILLEGAL BUSINESS OPERATIONS FROM RELATED OFFENCES

Roman Ershov

THEORETICAL LEGAL UNDERSTANDING OF ABSENTEEISM IN SOCIO-POLITICAL SPACE

Aleksei Savichev

LEGAL MECHANISMS FOR COMBATING THE DESTRUCTIVE INFLUENCE OF YOUTH SUBCULTURES: ANALYSING FINLAND'S LAWS

Mariia Riekkinen

INFORMATION ON THE LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE SYSTEM OF LEGAL INFORMATION AS A SPHERE OF LEGAL REGULATION

Svetlana Vashkevich

SUMMARY OF THE PRACTICE OF PROSECUTING PERSONS WHO COMMITTED OFFENCES AGAINST OFFICERS OF THE DIRECTORATES OF FSCB AND FPS OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF THE RUSSIAN FEDERATION IN KALININGRAD OBLAST

Dmitrii Kiselev

ISSUES OF MONITORING LEGAL RELATIONS IN AN INTERETHNIC ENVIRONMENT

Evgenii Kubiakin, Vladimir Plotnikov

INTERETHNIC AND INTERCONFESSIONAL RELATIONS IN A FINNO-UGRIC REGION OF RUSSIA: THE MAIN TRENDS AND MECHANISMS FOR CONFLICT PREVENTION (THE CASE OF THE REPUBLIC OF MORDOVIA)

Sergei Polutin, Anton Bulavin

INTERNET'S SOCIAL NETWORKS: PROBLEMS OF SOCIOLOGICAL MONITORING AND ASSESSMENT OF EFFECTS OF FUNCTIONING

Dmitrii Krasnokutskii

THE INFORMATION FACTOR IN THE SOCIAL PROGRESS OF THE 21ST CENTURY

Aleksandr Kiselev, Petr Kirichek

ECONOMICS AND LAW: WHICH IS PRIMARY?

Lidiia Leont'eva, Liubov' Orlova

MONITORING THE RESULTS OF INTELLECTUAL ACTIVITY IN THE FIELD OF INVENTIONS

Valeriia Leont'eva

SPECIAL FEATURES OF MANAGING AN EDUCATIONAL ORGANISATION UNDER THE MODERN CONDITIONS: ORGANISATIONAL AND LEGAL ASPECTS

Tat'iana Goriacheva, Larisa Sazonkina

DIASPORAS AND COUNTRYMEN'S COMMUNITIES OF CAUCASIAN ETHNOSES IN REGIONS OF RUSSIA (A CASE STUDY IN THE REGIONS OF WEST SIBERIA, VOLGA, AND SOUTH RUSSIA)

V. Markin, A. Rogovaia

ABSTRACTS, KEYWORDS AND REFERENCES

MORAL VALUES OF TRUST TO POWER AND DECISIONS BEING TAKEN

S. Khorunzhii

Sergei Khorunzhii, Ph.D. (Law), Assistant Professor at the Department of Civil Law and Civil Process of the Law Faculty of Voronezh State University, Assistant Professor at the Department of Constitutional and Administrative Law of the Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation (Voronezh branch), Russian Federation, Voronezh.

E-mail: snhor@mail.ru

Keywords: *balance of values, public law and private law principles, private and public interests, justice, legality, morals, morality, custom.*

Abstract. *The constitutional foundations of loyalty to power as an independent legal value in the form of various formalised legal prescriptions aimed at promoting a loyal and trusting attitude towards the decisions taken by public authorities, are studied in this paper. A close interrelationship between the standards of morality and morals with the cross-sectoral principle of justice is considered, and it is pointed out that the phenomenological reduction of the category of justice is inadmissible. The conclusion is drawn that the implementation of the constitutional principle of maintaining the trust, which presumes preserving reasonable stability of legal regulation, the inadmissibility of introducing arbitrary changes in the existing system of legal regulations, proper guarantees for the legal status of subjects of continuing legal relations, providing them with adequate temporary and other opportunities for adapting to the changed regulatory conditions for the acquisition and implementation of relevant rights and freedoms, is possible only in the situation of ensuring a balance between the values of private and public law spheres of life.*

References

1. Aleksandrov N.G. Zakonnost' i pravootnosheniia v sovetskom obshchestve, M., 1955.
2. Arapov A.V., Khorunzhii S.N. Ortodoksiia kak sochlenennyi institut khristianskoi teologii i iurisprudentsii, Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta, Seriya: Filosofii, 2015, No. 2(15).
3. Arapov N.A. Printsip podderzhki doveriia grazhdan k zakonu i deistviiam gosudarstva v rossiiskom konstitutsionnom prave i pravosudii: Dis. ... kand. iurid. nauk, SPb., 2015.
4. Afanas'ev D.V. Narushenie publichnogo poriadka kak osnovanie priznaniia sdelki nedeistvitel'noi v rossiiskom i zarubezhnom prave, Nedeistvitel'nost' v grazhdanskom prave: problemy, tendentsii, praktika: Sbornik statei, M., 2006, pp. 116-143 (SPS "Konsul'tantPlus").
5. Bondar' N.S. Pravovaia opredelennost' -- universal'nyi printsip konstitutsionnogo normokontrolia (praktika Konstitutsionnogo Suda RF), Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo, 2011, No. 10.
6. Van Khuk M. Pravo kak kommunikatsiia, Pravovedenie, 2006, No. 2.
7. Vasil'ev V.V. Determinizm v sisteme grazhdanskogo prava Rossiiskoi Federatsii, avtoref. ... dokt. iurid. nauk, M., 2015.
8. Genrikh N.V. Predmet i metod ugolovno-pravovogo regulirovaniia: dis. ... dokt. iurid. nauk, Riazan', 2011.
9. Gogin A.A. K voprosu o zashchite nravstvennosti kak fundamental'noi sotsial'noi tsennosti, Istoriia gosudarstva i prava, 2015, No. 13.
10. Golovina A.A. Defekty zakonodate'l'noi tekhniki kak prepriatstvie obydennomu tolkovaniiu prava, Zhurnal rossiiskogo prava, 2017, No. 4.
11. Gurvich G.D. Filosofii i sotsiologii prava: Izbrannye sochineniia, SPb., 2004.
12. Demina L.A. Moral', pravo i mezhdunarodnyi pravoporiadok v teorii diskursa Iurgena Khabermasa, Istoriia gosudarstva i prava, 2015, No. 6.
13. Doktrinal'nye osnovy iuridicheskoi tekhniki. Monografiia, Pod red. N. A. Vlasenko, Vlasenko N.A., Chernobel' G.T., Dvornikova O.A., Chernogor N.N. i dr., M., 2010.
14. Edkova T.A. Obsuzhdenie doktriny zapretov v administrativnom prave, Zhurnal rossiiskogo prava, 2013, No. 8.
15. Zor'kin V.D. Pravo v usloviakh global'nykh peremen: monografiia, M., 2013.
16. Zor'kin V.D. Son prava rozhdает proizvod, RG. 06.06.2017, No. 7288 (122).
17. Isaev I.A. "O protivorechiakh u stoikov": estestvennoe pravo i spravedlivost', Istoriia gosudarstva i prava, 2013, No. 17.
18. Isaev I.A. Tenevaia storona zakona. Irratsional'noe v prave: monografiia, M., 2015.
19. Karapetov A. G., Savel'ev A. I. Svoboda dogovora i ee predely: v 2 t., t. 2: Predely svobody opredeleniia uslovii dogovora v zarubezhnom i rossiiskom prave, M., 2012.
20. Kask D.I. Funktsii i struktura gosudarstva, L., 1969.

21. Kiseleva M.S. Kontsept vybora v khristianskoi i postkhristianskoi kul'turakh, Voprosy filosofii, 2013, No. 12.
22. Kontseptsii razvitiia rossiiskogo zakonodatel'stva, Andrichenko L.V., Akopian O.A., Vasil'ev V.I. i dr., otv. red. T.Ia. Khabrieva, Iu.A. Tikhomirov, M., 2014.
23. Kontseptsia innovatsionnogo razvitiia pravovoi sredy, O. I. Cherdakov, N. A. Zhil'tsov, M., 2013.
24. Lazarev V.V. Kul'turnye traditsii prava, Zhurnal rossiiskogo prava, 2014, No. 3.
25. Lazarev V.V. Mesto i rol' suda v pravovoi sisteme, Zhurnal rossiiskogo prava, 2014, No. 10.
26. Lapaeva V.V. Problema ogranicheniia prav cheloveka i grazhdanina v Konstitutsii RF (opyt doktrinal'nogo osmysleniia), Zhurnal rossiiskogo prava, 2005, No. 7.
27. Levakin I.V. Istoricheskie zakonomernosti konstitutsionnoi nravstvennosti, Zhurnal rossiiskogo prava, 2017, No. 3.
28. Leon Aron. Samoogranichenie vlasti. O moral'nom i lichnostnom vybore pri postroenii novoi rossiiskoi gosudarstvennosti, NG, 28 noiabria 2012 goda.
29. Lipinskii D.A., Shishkin A.G. Sub'ektivnoe pravo i iuridicheskaia obiazannost' kak mera pozitivnoi iuridicheskoi otvetstvennosti, Gosudarstvo i pravo, 2014, No. 10.
30. Lloid D. Ideia prava, M., 2007.
31. Luman N. Vlast', M., 2001.
32. Makarenko D.G. Sistema sotsial'no-pravovogo regulirovaniia kak obshchaia sreda vzaimodeistviia prava i doveriia. Vestnik Vladimirskego iuridicheskogo instituta, 2017, No. 2 (43), pp. 158-161.
33. Makarenko D.G. Obshchestvennoe doverie kak resurs vlasti i upravleniia. Biulleten' nauki i praktiki, 2016, No. 8 (9), pp. 129-132.
34. Mal'tsev G.V. Kul'turnye traditsii prava: monografiia, M., 2013.
35. Mal'tsev G.V. Ponimanie prava. Podkhody i problemy, M., 1999.
36. Matiukhin A. Gosudarstvo v sfere prava: institutsional'nyi podkhod, Almaty, 2000.
37. Moreskini K. Istoriiia patristicheskoi filosofii, M., 2011.
38. Normotvorcheskaia iuridicheskaia tekhnika, otv. red. N.A. Vlasenko, M., 2013.
39. Obshchaia teoriia gosudarstva i prava: Akademicheskii kurs: V 3 t., otv. red. M. N. Marchenko, t. 2, M., 2002.
40. Pashentsev D.A. Vzaimodeistvie pravovykh i religioznykh norm: istoriko-teoreticheskii aspekt, Istoriiia gosudarstva i prava, 2015, No. 17.
41. Pashentsev D.A., Chernogor N.N. Pravoporiadok v kontekste sovremennoi postklassicheskoi metodologii, Iuridicheskaia nauka, 2017.
42. Poliakov A.V. Kommunikativnaia kontseptsia prava: voprosy teorii, SPb., 2003.
43. Poliakov A.V., Timoshina E.V. Obshchaia teoriia prava, SPb., 2005.
44. Pravovye modeli i real'nost': monografiia, O.A. Akopian, N.V. Vlasova, S.A. Gracheva i dr., otv. red. Iu.A. Tikhomirov, E.E. Rafaliuk, N.I. Khludeneva, M., 2014.
45. Rad'ko T.N. Teoriia funktsii prava, M., 2014.
46. Rodionova O.M. Mekhanizm grazhdansko-pravovogo regulirovaniia v kontekste sovremennogo chastnogo prava, M., 2013.
47. Rossiiskaia Konstitutsiia: pervye 20 let. Tsikl lektsii v Gosudarstvennoi Dume. 18 marta -- 22 apreliia 2013 goda, M., 2013.
48. Tikhomirov Iu.A. Optimizatsiia pravovykh regulatorov v sotsial'noi sfere, Pravo i sotsial'noe razvitie: novaia gumanisticheskaiia ierarkhiia tselestoi: monografiia, M.M. Anosova, A.A. Aiurova, Iu.A. Tikhomirov, T.Ia. Khabrieva i dr., otv. red. A.V. Gabov, N.V. Putilo, M., 2015.
49. Tikhomirov Iu.A., Nanba S.B., Tsomartova F.V. Sotsial'naia kontseptsia prava: novyi podkhod, Zhurnal rossiiskogo prava, 2014, No. 8.
50. Fernandes de Bukhan Fernandes F. Protsess protiv Khrista, Drevnee pravo: nauchno-prakticheskii zhurnal, 2014, No. 1(29).
51. Filimonova I.V. Fiktzii drevnego iudeiskogo prava, Istoriiia gosudarstva i prava, 2015, No. 17.
52. Fuller Lon L. Moral' prava, Lon L. Fuller, per. s angl. T. Danilovoi pod red. A. Kuriaeva, M., 2007.
53. Khabermas Iu. Modern -- nezavershennyi proekt, Voprosy filosofii, 1992, No. 4.
54. Khabermas Iu. Moral'noe soznanie i kommunikativnoe deistvie, SPb., 2001.
55. Khart G.L.A. Poniatie prava, per. s angl., pod obshch. red. E.V. Afonasina i S.V. Moiseeva, SPb., 2007.
56. Khorunzhii S. N. Doktrinal'nye aspekty pravovoi sredy, Voronezh, 2014.
57. Khorunzhii S.N. Mesto i rol' sudebnykh reshenii v formirovaniia pravovoi sredy Drevnego Rima, Istoriiia gosudarstva i prava, No.10, 05/2014.
58. Tsvaigert K., Ketts Kh. Vvedenie v sravnitel'noe pravovedenie v sfere chastnogo prava, M., 1998, t. 2.
59. Erlikh O. Osnovopolozhenie sotsiologii prava, M., 2011.
60. Iuridicheskaia tekhnika: uchebnoe posobie, N.A. Vlasenko, A.I. Abramova, G.E. Chernobel' (i dr.), M., 2016.

THE PRINCIPLE OF TRUST AS A DETERMINING FACTOR FOR AN EFFICIENT LEGAL REGULATION OF SOCIAL RELATIONS

D. Makarenko

*Dmitrii Makarenko, Director General of OOO [PLC/LLC] Natsional'naia iuridicheskaiia sluzhba
[National Legal Service], Russian Federation, Moscow.*

E-mail: d.g.makarenko@gmail.com

Keywords: state, good faith, legal person, Constitution, legal instruments, legal regulation, legitimate expectation, formal definitiveness.

Abstract. The paper is devoted to examining the implementation of the principle of trust and definitiveness of legal regulation as the foundation for the principle of public trust. The behaviour of citizens is considered who trust the state from the outset and have the right to count on its good faith, have certain expectations proceeding from the state's good faith which gives them a sense of being protected.

However, such protectedness cannot be achieved proceeding from the good faith principle alone: the principle of maintaining trust is also necessary. The relation between legitimate expectations and the said principle is due to the fact that in the absence of trust the person would have had no sufficient reasons to confidently expect that something will be done or will happen with the participation of the state. One of the main purposes of law is to make human actions to a certain extent predictable and to ensure a possibility for mutual agreement and coordination of actions.

A behaviour according to the principle of faith and trust is a universal basis for the whole legal order and a fundamental rule not only for the legal system but also for the whole system of standards of law, morality, and decency.

References

1. Gavriiliuk O.V. K voprosu o soderzhanii pravovoi kategorii "doverie", Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia, 2010, No. 1, pp. 33.
2. Korotkova O.I. Defitsit doveriia k gosudarstvennoi vlasti kak odna iz tsentral'nykh problem v postroenii nraivstvenno zdorovogo obshchestva, Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2012, No. 9, pp. 3-7.
3. Dworkin R. Justice for Hedgehogs, Cambridge, Mass., 2011, p. 302.
4. Kruss V.I. Zloupotreblenie pravom, M., 2010, p. 61.
5. Sauliak O.P. Paradigma pravoporiadka: sovremennoe prochtenie, Pravovedenie, 2006, No. 3, p. 177.
6. Gavrilov O.A. Strategiia pravotvorchestva i sotsial'noe prognozirovanie, M., 1993, p. 128.
7. Kokotov A.N. Doverie. Nedoverie. Pravo : monografiia, M.: Iurist", 2004, p. 170.
8. Shtainberg Kh. Strukturnye modeli zapadnoevropeiskoi konstitutsionnoi iurisdiktsii. Sovremennyi nemetskii konstitutsionalizm, M., 1994, p. 26.
9. The Writings of Thomas Jefferson, vol. X, ed. by P.L. Ford, New York, 1899, p. 42-43. 150.
10. Berman G.Dzh. Vera i zakon, M., 1999, pp. 12-13.

THE PARLIAMENT OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION AND THE ROLE OF POLITICAL PARTIES IN ITS FORMATION: STATING THE PROBLEM

M. Kakitelashvili

Mikhail Kakitelashvili, Ph.D. (Law), Associate Professor at the Department of International Cooperation in the Sphere of Prosecutorial Activities of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, Russian Federation, Moscow.

E-mail: mmk2010@yandex.ru

Keywords: political parties, parliament, Eurasian Economic Union, elections, electoral law, election process, Constitution, constitutional laws, liability before the constitutional law, financing of elections.

Abstract. The Eurasian Economic Union (EEU) is a new type of integration of post-Soviet states. For a further development of integration processes it is necessary to develop the legal institutions of the EEU, one of which is the Parliament.

The objective of the study is to identify a common legal framework for the creation and activities of political parties in the national laws of Armenia, Belarus, Kazakhstan, Kyrgyzstan and Russia, and to develop proposals for the participation of political parties of these states in the elections of the Parliament of the EEU.

The object of the study was the social relations developing in sphere of creation and activities of political parties, and the subject of the study was the standards of law on political parties.

The methodology of the research are general methods of cognition (the dialectic method, analysis & synthesis, modelling, etc.), as well as the sociological, historical, formal legal, comparative law method, etc.

The paper contains a comparative law analysis of the constitutions, laws on elections to parliaments and on political parties of the states of the EEU. The general and particular features in the legal regulation of activities of political parties in the laws of the countries of the EEU are emphasised. Specific social and cultural features of the formation of parties systems in the countries of the EEU, participation of political parties in elections to national parliaments, as well as the grounds for holding them liable before the constitutional law are analysed.

A conclusion is made about the generality of the legal status of political parties in the states of the EEU, and general criteria for the participation of political parties in the elections to the Parliament of the EEU are proposed.

References

1. Baranov A.V., Amburtsev R.A., Raskin I.V. Transformatsiia elektoral'nykh sistem gosudarstv-uchastnikov SNG, V mire nauchnykh otkrytii, 2015, No. 5.7 (65), pp. 2682-2704.
2. Borisov I.B., Zaslavskii S.E. Partii na budushchikh vyborah. Novoe zakonodatel'stvo, M.: Evropa, 2005, p. 38.
3. Galieva Z.I. Sovremennyy Kyrgyzstan: vlast', politicheskie partii i obshchestvo, International Journal of Professional Science, No. 1, 2016, URL: <http://scipro.ru/article/18-01-16> (data obrashcheniia: 22.11.2017).
4. Glotov S.A., Grigor'ev I.A. Pravovaia sistema Evraziiskogo Ekonomicheskogo Soiuza: postanovka problemy, Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta, 2015, No. 3, pp. 12-29.
5. Glotov S.A., Kakitelashvili M.M., Fomichenko M.P. Izbiratel'noe pravo i izbiratel'nyi protsess: uchebnoe posobie, Moskva, 2013.
6. Guseletov B.P. Problema institutsionalizatsii sotsial-demokraticheskikh (sotsialisticheskikh) partii v stranakh Tsentral'noi i Vostochnoi Evropy i SNG: dis. ... dokt. polit. nauk, Moskva, 2013, 440 s.
7. Dzhunusova Zh.Kh. Vyборы как instrument politicheskogo uchastiia v Respublike Kazakhstan, Politicheskie partii i vybory: problemy sovremennosti: sb. nauchnykh statei po materialam Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii 25 maia 2016 g., Orenburg, 2016, p. 116.
8. Dolgikh F.I. Pravovoe regulirovanie sozdaniia politicheskikh partii v Rossii i Kazakhstane i ego vliianie na formirovanie partiinykh sistem, Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie, 2016, No. 4 (113), p. 103.
9. Kakitelashvili M.M. Konstitutsionno-pravovye problemy finansirovaniia politicheskikh partii i izbiratel'nykh kampanii v Rossiiskoi Federatsii, monografiia, M.: Galereia Print, 2017, 264 s.
10. Kakitelashvili M.M. Prozhnost' finansirovaniia politicheskikh partii v sfere realizatsii mezhdunarodnykh aktov po protivodeistviu korruptsii, Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2014, No. 11, pp. 56-60.
11. Kalachnikova S.A. Obshee i osobennoe v pravovom regulirovanii protsedury vydvizheniia kandidatov i politicheskikh partii v stranakh SNG, Gumanitarnye, sotsial'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki, 2017, No. 3, pp. 146-149.
12. Kerimov A.A. Problemy i perspektivy razvitiia politicheskikh partii, Politicheskie partii i vybory: problemy sovremennosti: sb. nauchnykh statei po materialam Vserossiiskoi nauchno-prakticheskoi konferentsii 25 maia 2016 g., Orenburg, 2016, p. 122.
13. Kotliarov I.V. Politicheskie partii Belarusi kak simuliakry sotsial'nogo prostranstva (sotsiologicheskoe izmerenie), Doklady Natsional'noi akademii nauk Belarusi, 2014, t. 58, No. 4, p. 122.
14. Kotliarov I.V. Sotsiologicheskaiia model' izucheniiia politicheskikh partii, Sotsiologicheskii al'manakh, 2012, No. 3, p. 221.

ON THE FEATURES OF LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES OF COMMISSIONS FOR SETTLING CONFLICT OF INTEREST IN MUNICIPAL SERVICE

R. Petukhov, I. Kabanova

Roman Petukhov, Ph.D. (Law), Leading Researcher at the Centre for the Support of Local Self-Government Bodies of the Higher School of Public Administration of the Russian Academy of National Economy and Public Administration (RANEPa), Senior Researcher at the Centre for Comprehensive Social Research of the Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences, Russian Federation, Moscow.

E-mail: petuhovrv@yandex.ru

Irina Kabanova, Ph.D. (Law), Leading Researcher at the Centre for the Support of Local Self-Government Bodies of the Higher School of Public Administration of the Russian Academy of National Economy and Public Administration (RANEPa), Russian Federation, Moscow.

E-mail: kabanova-ie@ranepa.ru

Keywords: local self-government bodies, control and supervision bodies, combating corruption, public service laws, federal laws, regional laws, municipal law-making, law enforcement practice, independent experts, office behaviour, professional competencies.

Abstract. Specific features of legal regulation and practice of functioning of commissions for compliance with the requirements to office behaviour of municipal employees and settlement of conflict of interests in municipal service are considered in the paper. Conflict settlement commissions are one of the key elements in the system of combating corruption in public authorities at all levels. Nevertheless, local self-government bodies have a considerable number of specific features which are so far poorly taken into account in the legal regulation of the procedure of formation and activities of these structures. An analysis of municipal legal regulations approving the composition and procedure of work of the commissions shows that municipal law-makers often formally follow the federal and regional law-maker but do not take into account the specifics of their level of government. In practice, this leads to the formalisation of activities for preventing the conflict of interest and dilution of the idea of combating corruption. Based on the analysis of law enforcement practice, municipal law-makers are recommended to more actively use the opportunities for taking into the account their specific features provided in the federal laws in the regulation of the activities of conflict settlement commissions.

References

1. Channov S.E. Sluzhebnoe pravootnoshenie: poniatie, struktura, obespechenie, pod red. V.V. Volodina, M.: Os'-89, 2009, 220 pp.
2. Kazakova L.A. Otsenka deiatel'nosti komissii po sobliudeniuu trebovaniy k sluzhebnomu povedeniuu gosudarstvennykh (munitsipal'nykh) sluzhashchikh i uregulirovaniuu konflikta interesov v Respublike Komi, Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie, 2016, No. 2.

MONITORING OF LAW ENFORCEMENT IN THE ENVIRONMENTAL SPHERE: DETERMINING FACTORS

D. Dobretsov

Denis Dobretsov, Ph.D. (Law), Leading Researcher at the Research Institute of the Academy of the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, Russian Federation, Moscow.

E-mail: denisdobretsov@mail.ru

Keywords: ecology, law, environment, legality, climate, prosecutor's office, defect of law-making, civil society, human rights, crime, international cooperation, offences, environmental rights, legal responsibility, evolution of laws

Abstract. The idea is put forth that the state of legality in the environmental sphere characterises the efficiency of the system of law-making, law enforcement and organisational measures taken by the government and aimed at ensuring a favorable state of the environment, observance of the environmental rights of man and of the citizen. The dependence of the state of the environment in the country on a properly built system of legal regulation of public relations and law enforcement in the environmental sphere is noted. Legal regulation of public relations in the environmental sphere is considered as one of the factors determining the state of legality. At the same time, it is pointed out that the number of environmental regulatory legal acts which increases every year jeopardise the stability of the system of laws. The article analyses the main stages of development of Russian environmental laws in the post-Soviet period, points to some factors of its formation as an indispensable condition for building a system of legal relations which guarantees the observance of the environmental rights of man and of the citizen. This category of rights is characterised as the legal basis for the international and national laws ensuring the survival of mankind. It is also pointed out that a lack of adequate and inevitable punishment for committing environmental offences leads to the violation of the constitutional right to a favorable environment. In conclusion, the factors influencing the state of legality in the sphere of environmental protection are given in a generalised form.

References

3. Bogoliubov S.A. Nekotorye problemy ekologicheskogo kodeksa, Zhurnal Rossiiskogo prava, 2006, No. 5.
4. Bogoliubov S.A. Pravotvorchestvo v sfere ekologii, S.A. Bogoliubov, M.: Eksmo, 2010, 528 pp.
5. BRIKS: kontury mnogopoliarnogo mira: monografiya, O.A. Akopian, N.M. Bevelikova, K.M. Belikova i dr., otv. red. T.Ia. Khabrieva, M.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve RF, Iurisprudentsiia, 2015, 300 pp.
6. Vasileva M.I. Kontseptual'nye osnovy sovershenstvovaniia ekologicheskoi politiki i zakonodatel'stva ob okhrane okruzhaiushchei sredy, Ekologicheskoe pravo, 2007, No. 2.

7. Gosudarstvennyi doklad "O sostoianii i ob okhrane okruzhaiushchei sredy Rossiiskoi Federatsii v 2015 godu", M.: Minprirody Rossii; NIA-Priroda, 2016, 639 pp.
8. Dobretsov D.G. Monitoring prestupnosti v sfere okhrany i ispol'zovaniia ob'ektov zhitovnogo mira, Monitoring pravoprimereniia, 2016, No. 2.
9. Dobretsov D.G. Prokurorskii nadzor kak sredstvo zashchity ekologicheskikh prav cheloveka i grazhdanina, dissertatsiia na soiskanie uchenoi stepeni kandidata iuridicheskikh nauk, M., 2002.
10. Dobretsov D.G., Igonina N.A., Kakitelashvili M.M. Koordinatsiia prirodookhrannymi prokurorami deiatel'nosti pravookhranitel'nykh organov po bor'be s ekologicheskoi prestupnost'iu, Monitoring pravoprimereniia, 2017, No. 2.
11. Dobretsov D.G., Kakitelashvili M.M. Prokurorskii nadzor za ispolneniem zakonov ob okhrane i ispol'zovanii ob'ektov zhitovnogo mira, okhote i sokhraneniui okhotnich'ikh resursov v Respublike Krym i gorode federal'nogo znachenii Sevastopole, Zakonodatel'stvo i ekonomika, 2017, No. 3.
12. Kadomtseva A.E. Ekologicheskaiia bezopasnost' kak mezhdgosudarstvennaia problema, Pravovoe regulirovanie ispol'zovaniia prirodnykh resursov: kompleksnyi podkhod: tezisy dokladov mezhdunarodnoi prakticheskoi konferentsii (Moskva, 11 apreliia 2014 g.), sost. S.A. Bogoliubov, E.A. Galinovskaia, A.P. Ushakova, M.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve RF: INFRA-M, 2015, 304 pp., pp. 111-113.
13. Kakitelashvili M.M. Perspektivy uchastiia Rossii v Kiotskom protokole, Ekologicheskoe pravo, 2016, No. 2, pp. 28-32.
14. Kolbasov O.S. Mezhdunarodno-pravovaia okhrana okruzhaiushchei sredy, M.: Mezhdunar. otnosheniia, 1982, 240 pp.
15. Lopatin V.N. Ekologicheskaiia bezopasnost': problemy konstitutsionnoi zakonnosti, Ekologicheskaiia bezopasnost' Rossii: problemy pravoprimeritel'noi praktiki, Sbornik nauchnykh trudov, pod red. doktora iuridicheskikh nauk V.N. Lopatina, SPb.: Izdatel'stvo "Iuridicheskii tsentr Press", 2003, 352 pp.
16. Nastol'naia kniga prokurora v 2 ch. Chast' 1 : prakt. posobie, S.G. Kekhlerov, O.S. Kapinus, A.Iu. Vinokurov, pod obshch. red. S.G. Kekhlerova, O.S. Kapinus, 4-e izd., pererab. i dop., M.: Izdatel'stvo Iurait, 2017, 429 pp. (Professional'naia praktika).
17. Natsional'nyi doklad o kadastre antropogennykh vybrosov iz istochnikov i absorptsii poglotiteliami parnikovyykh gazov, ne reguliruemyykh Monreal'skim protokolom, za 1990-2014 gg., chast' 1, M., 2016.
18. Pravovoe regulirovanie ispol'zovaniia prirodnykh resursov: kompleksnyi podkhod: tezisy dokladov mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii (Moskva, 11 apreliia 2014 g.), sost. S.A. Bogoliubov, E.A. Galinovskaia, A.P. Ushakova, M.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii, M.: INFRA-M, 2015, 304 pp.
19. Serov G.P. Ekologicheskii audit. Kontseptual'nye i organizatsionno-pravovye osnovy, M.: "Ekzamen", 200, 786 pp.
20. Sokolov Iu.I. Arktika: k probleme nakoplenno-ekologicheskogo usherba, Arktika: ekologiia i ekonomika, 2013, No. 2 (10).
21. Tikhomirov Iu.A. Pravovoe regulirovanie: teoriia i praktika, M.: Formula prava, 2008, 400 pp.
22. Tikhomirov Iu.A. Sokhranenie klimata -- aktual'naia zadacha prava, Pravo i ekonomika, 2016, No. 6.
23. Tikhomirov Iu.A. Kak obespechit' zakonnost'? Novyi podkhod, Rossiiskoe pravosudie, 2016, No. 8.
24. Tikhomirov Iu.A. Kurs sravnitel'nogo pravovedeniia, M.: Izdatel'stvo NORMA, 1996, 432 pp.
25. Tikhomirov Iu.A. Mozhet li pravo pomoch' klimatu zemli?, Agrarnoe i zemel'noe pravo, 2016, No. 6.
26. Tikhomirov Iu.A. Novye vektory regulirovaniia -- "drugoe" pravo? Zhurnal rossiiskogo prava, 2016, No. 4.
27. Khludeneva N.I. Defekty pravovogo regulirovaniia okhrany okruzhaiushchei sredy: monografiia, M.: "INFRA-M", 2014.

SEPARATION OF ILLEGAL BUSINESS OPERATIONS FROM RELATED OFFENCES

R. Ershov

Roman Ershov, Judicial Attorney, Federal Public State-Funded Institution of Higher Professional Education "Altai State University", Russian Federation, Barnaul.

E-mail: nebo_city@mail.ru

Keywords: *illegal activities, property offence, qualification of acts, perpetrator of the offence, object of the offence, mens rea, actus reus.*

Abstract. *The goals and tasks of separating illegal business operations from related offences are considered and studied in the paper. An examination of the institution of illegal business operations is carried out based on the analysis of criminal law provisions of the existing penal laws and research publications on this issue. The need to separate illegal business operations from related offences is shown. An analysis of the legal framework of the Russian Federation in the said applied field is carried out. The results of studying the criminal case files and electronic resources are given. Key concepts important for the legal qualification of illegal business operations are identified. Recommendations for the organisation of practical work aimed at cutting down illegal business operations are given.*

References

1. Dolgoplov K.A., Zhukova T.G., Ivanov S.A., Kuprova N.P., Sarukhanian A.R., Sarycheva N.V., Treťiak M.I., Uzdenov R.M. Doktrinal'nye i zakonodatel'nye poniatiia v sovremennom ugolovnom prave Rossii, uchebnoe posobie, v 7 tomakh, Rostov-na-Donu: SKFU, 2013, tom 2, 325 pp.
2. Mironenko S.A. Nekotorye aktual'nye voprosy kvalifikatsii nezakonnogo predprinimatel'stva, Vestnik magistratury, 2014, No. 6-2 (33), pp. 78-81.
3. Silaev A.V. Problemy otgranicheniia nezakonnogo predprinimatel'stva ot smezhnykh sostavov prestuplenii, Vestnik Cheliabinskogo gosudarstvennogo universiteta, Seriya: Pravo, 2012, No. 29 (283), pp. 97-101.
4. Andreeva L.A. Aktual'nye voprosy protivodeistviia prestupnosti, povlekshei neobosnovannoe presledovanie predprinimatelei, Voprosy sovremennoi iurisprudentsii, 2016, No. 11 (61), pp. 12-23.
5. Klimanov A.M. Nekotorye voprosy vzbuzhdeniia i rassledovaniia prestuplenii, predusmotrennykh st. 305 UK RF, v sbornike: Aktual'nye problemy rassledovaniia prestuplenii. Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii, 2013, pp. 80-85.
6. Sidorenko E.L., Volevodz A.G. K voprosu o priznakakh prestuplenii v sfere predprinimatel'skoi deiatel'nosti, Biblioteka ugolovnogo prava i kriminologii, 2015, No. 4 (12), pp. 160-176.
7. Aminov D.I., Shumov R.N., Borisov A.V., Borbat A.V. Osobennosti rassledovaniia i kvalifikatsii moshennichestva pri kreditovanii iuridicheskikh lits, Rossiiskii sledovatel', 2016, No. 22, pp. 3-7.
8. Mel'nikova O.V. Aktual'nye aspekty proizvodstva sudebnykh ekspertiz pri rassledovanii prestuplenii, svyazannykh s nepravomernymi deistviiami pri bankrotstve organizatsii, Iurist' -- Pravoved', 2016, No. 2 (76), pp. 52-56.
9. Savin D.V. Problemy primeneniia zakonodatel'stva ob administrativnykh pravonarusheniiax pri privlechenii k otvetstvennosti za nepravomernye deistviia pri bankrotstve, Zakonnost', 2015, No. 7 (969), pp. 25-26.
10. Kommentarii k Ugolovnomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii (10-e izdanie, pererabotannoe i dopolnennoe), Kochoi S.M., Bozhenok S.A., Gracheva Iu.V., Ermakova L.D., Soktoev Z.B., Klimenko Iu.A., Zhevlakov E.N., Inogamova-Khegai L.V., Kazarian E.A., Kameneva A.N., Klepitskii I.A., Korneeva A.V., Levandovskaia M.G., Loshenkova E.V., Molchanov D.M., Oreshkina T.Iu., Palii V.V., Poniatovskaia T.G., Ragulina A.V., Rarog A.I. i dr., M.: MGIA, 2014, 960 pp.
11. Shnitenkov A.V. Zakonodatel'naia reglamentatsiia osnovaniia osvobodzheniia ot ugolovnoi otvetstvennosti za ukлонenie ot uplaty nalogov i (ili) sborov, Trudy Orenburgskogo instituta (filiala) Moskovskoi gosudarstvennoi iuridicheskoi akademii, 2011, No. 13, pp. 122-125.
12. Bykov S.S. Rol' protivodeistviia ukлонeniui ot uplaty nalogov v sisteme rossiiskogo nalogovogo prava, Nalogi i finansovoe pravo, 2012, No. 9, pp. 124-130.
13. Bubon K.V. Ugolovno-pravovye sredstva okhrany truda, Iuridicheskii mir, 2003, No. 4, p. 53.
14. Shakhlov I.Iu. Litsenzirovanie deiatel'nosti po tekhnicheskoi zashchite konfidentsial'noi informatsii, Voprosy kiberbezopasnosti, 2013, No. 1 (1), pp. 49-54.

THEORETICAL LEGAL UNDERSTANDING OF ABSENTEEISM IN SOCIO-POLITICAL SPACE

A. Savichev

Aleksei Savichev, Researcher at the Research Division of the Scientific Centre for Legal Information under the Ministry of Justice of the Russian Federation, Russian Federation, Moscow.

E-mail: ucx7801@mail.ru

Keywords: *political system of society, political activity, politically passive behaviour, elections, electoral passivity, legitimacy of power, active electoral right, bodies of representative authority, protest actions, public authority, political legal relations.*

Abstract. *The paper is a study of the basic theoretical legal aspects of political passivity. Starting from the analysis of the ontological characteristics of political activity, the author proposes a more broad understanding of absenteeism. It is proposed to understand this concept as any form of the person's politically passive behaviour, not equating it only to the refusal to use his active electoral right. The ontological characteristics of absenteeism are in fact opposed to the nature of such a state legal phenomenon as political activity. An attempt is made to distinguish between various forms of self-withdrawal of actors in the socio-political space from participation in certain political processes. Special attention is paid to an analysis of determinants of political passivity. The author proposes to identify factors that can cause all forms of absenteeism as well as factors that breed specific types of politically passive behaviour. The relationship between individual forms of absenteeism and political activity, and their close coexistence in the state legal reality is pointed out.*

References

1. Arinina K.I. Absenteizm v politike: prichiny i posledstviia, Uchenye zapiski Kazanskogo universiteta, seriya "Gumanitarnye nauki", 2014, No. 1, t. 156, pp. 214-220.
2. Beliaev A.Iu., Tarasov E.N. Tendentsiia absenteizma v sovremennom rossiiskom obshchestve, Vlast', 2013, No. 5, pp. 43-45.

LEGAL MECHANISMS FOR COMBATING THE DESTRUCTIVE INFLUENCE OF YOUTH SUBCULTURES: ANALYSING FINLAND'S LAWS

M. Riekkinen

Mariia Riekkinen, LL.Lic., Ph.D. (public law), Professor at the Department of Constitutional and Municipal Law of Tyumen State University, Russian Federation, Tyumen.

E-mail: mpimanov@abo.fi

Keywords: *children's rights, youth rights, non-governmental associations, social services, awareness-raising campaigns.*

Abstract. *Belonging to a certain subculture can exert both positive and destructive influence on young people. In Russia, for instance, teenage suicide cases instigated by the so-called "death groups" are becoming more frequent. Considering the existing research in the field of legal mechanisms for combating the destructive influence of youth subcultures, the author addresses the Finnish legal experience. The paper tries to answer the question which legal means may be used by the public authorities of Finland for protecting young people from a potentially harmful influence of the said subcultures. The author analyses the provisions of the Act on Association and the Act on Child Welfare of Finland using the formal logical analysis method. The systemic approach of social protection organisations, educational organisations, and law enforcement bodies in the sphere of protection of children's and youth rights is also analysed. The author comes to the conclusion that the main problem of the efficiency of legal mechanisms for neutralising the potentially destructive influence of youth subcultures is the need to observe a balance between the protection of the main constitutional rights and children and youth protection.*

References

1. Magranov A.S. Integratsiia molodezhnykh subkul'tur v sotsiokul'turnoe prostranstvo sovremennogo obshchestva, Istoricheskie, filosofskie, politicheskie i iuridicheskie nauki, kul'turologiia i iskusstvovedenie. Voprosy teorii i praktiki, 2012, No. 7-3, pp. 122-126.

INFORMATION ON THE LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE SYSTEM OF LEGAL INFORMATION AS A SPHERE OF LEGAL REGULATION

S. Vashkevich

Svetlana Vashkevich, Master of Laws, Ph.D. student at the Department of Theory and History of State and Law of the Law Faculty of the Belarusian State University, Junior Researcher at the Division of Research and Methodological Support for Legal Informatisation of the Directorate of Legal Informatisation of the National Centre of Legal Information of the Republic of Belarus, Republic of Belarus, Minsk.

E-mail: vashkevich@ncpi.gov.by

Keywords: law enforcement practice, information on law enforcement practice, legal information, state system of legal information of the Republic of Belarus, state legal information resources, access to legal information, standard databank of legal information of the Republic of Belarus, National Centre of Legal Information of the Republic of Belarus (NCLI).

Abstract. Issues related to the definition of the concept of information in the law enforcement practice of public authorities are considered. The use of this term in research publications and laws of the Republic of Belarus is studied. The current system of legal and information support for the access of citizens and organisations to information on the law enforcement practice of public authorities in the Republic of Belarus is analysed. Further prospects for ensuring access to this information (formation of a single system of such access) for courts, prosecution bodies, (defence) lawyers, other organisations and citizens are pointed out. A justification is given for developing law-making mechanisms in this sphere.

References

1. Blagoveshchenskii, N. Iu. Sozdanie portala monitoringa pravoprimereniia na osnove sistemy vedeniia federal'nykh registrov i gosudarstvennykh reestrov Miniustva Rossii, N. Iu. Blagoveshchenskii, Pravovaia informatika, 2012, No. 2, pp. 4-13.
2. Pravoprimerenie: teoreticheskie i prakticheskie problemy, V.I. Beresten' [i dr.], pod red. V. A. Kuchinskogo, uchrezhdenie obrazovaniia "Akademiia Ministerstva vnutrennikh del Respubliki Belarus", Minsk : Akad. MVD, 2014, 375 pp.
3. Trushko, G. V. Monitoring na gosudarstvennom urovne, G. V. Trushko, Vesnik suviazi, 2015, No. 2, pp. 21-23.
4. Sharshun, V. A. Bank dannykh "Sudebnaia praktika" kak istochnik pravovoi informatsii o deiatel'nosti sudebnykh organov [Elektronnyi resurs], V. A. Sharshun, Informatsionnye tekhnologii i pravo (Pravovaia informatizatsiia -- 2015) : materialy V Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. (Minsk, 28 maia 2015 g.) [Elektronnyi resurs], Nats. tsentr pravovoi inform. Resp. Belarus', 2015, 1 elektron. opt. disk (CD-ROM).
5. Vashkevich, S. V. Obespechenie svobodnogo dostupa k sudebnym postanovleniiam v praktike Respubliki Belarus', S. V. Vashkevich, Razvitie informatizatsii i gosudarstvennoi sistemy nauchno-tekhnicheskoi informatsii (RINTI-2014) : dokl. XIII Mezhdunar. konf. (Minsk, 20 noiabria 2014 g.), Ob'edinen. in-t problem informatiki Nats. akad. nauk Belarusi, Minsk : OIPI NAN Belarusi, 2014, pp. 87-92.
6. Sidorchuk, I. P. Gosudarstvennye informatsionno-pravovye resursy Belarusi: sostoianie i perspektivy razvitiia, I. P. Sidorchuk, Pravo. by, 2011, No. 3, pp. 139-144.

SUMMARY OF THE PRACTICE OF PROSECUTING PERSONS WHO COMMITTED OFFENCES AGAINST OFFICERS OF THE DIRECTORATES OF FSCB AND FPS OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF THE RUSSIAN FEDERATION IN KALININGRAD OBLAST

D. Kiselev

Dmitrii Kiselev, Head of the Directorate of the Ministry of Justice of the Russian Federation in Kaliningrad Oblast, Russian Federation, Kaliningrad.

E-mail: ru39@minjust.ru

Keywords: federal services, court bailiffs, officers, civilians, unlawful acts, criminal liability.

Abstract. A monitoring of offences committed against officers of federal services is carried out. These offences often do not get the legal assessment needed which violates the principle of inevitability of punishment for committed offences.

A case study of one region of the Russian Federation shows that the number of unlawful acts is growing which attests to insufficient attention to the investigation and punishment in cases of this category.

ISSUES OF MONITORING LEGAL RELATIONS IN AN INTERETHNIC ENVIRONMENT

E. Kubiakin, V. Plotnikov

Evgenii Kubiakin, Doctor of Science (Sociology), Associate Professor, Professor at the Department of Psychology and Paedagogics of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Russian Federation, Krasnodar.

E-mail: tspopz@yandex.ru

Vladimir Plotnikov, Doctor of Science (Sociology), Associate Professor at the Department of Philosophy and Sociology of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Russian Federation, Krasnodar.

E-mail: inkognito13@inbox.ru

Keywords: *law, ethnic group, law enforcement factors, society, social consciousness.*

Abstract. *The implementation of legal models is determined by a set of factors among which the nature of interrelation of the social outlook of members of society and the standards accepted in this society is of great importance. Stating the issue of risk factors related to the various extent of acceptance of the Russian legal sphere by representatives of local ethnic groups is carried out. The major factors determining the acceptance of the legal sphere or a conflict attitude towards it are analysed. Possible ways to influence the situation are considered, and a review of social spheres whose condition has the strongest impact on the legal inclusiveness of representatives of various ethnic groups is carried out.*

References

1. Kubiakin E. O. Osnovaniia sotsiologicheskogo obosnovaniia fenomena ekstremizma. Ekstremparantnost' [Tekst], E. O. Kubiakin, Krasnodar: [b. i.], 2014, 155 pp.
2. Markin V. V., Kubiakin E. O., Plotnikov V. V. Diskurs fenomena etnoregional'noi identifikatsii v model'nom Iuzhnorossiiskom regione (analiticheskii obzor sotsiologicheskikh issledovaniy v Krasnodarskom krae), Diaspory i zemliachestva: opyt regional'nogo izmereniia: sb. statei, M., 2016.
3. Merton R. Sotsial'naia teoriia i sotsial'naia struktura, M. : ACT MOSKVA: KhRANITEL', 2006, 873 pp.
4. Parsons T. Sistema sovremennykh obshchestv, per. s angl. L. A. Sedova i A. D. Kovaleva, pod red. M. S. Kovalevoi, M.: Aspekt Press, 1998, 270 pp.

INTERETHNIC AND INTERCONFESSIONAL RELATIONS IN A FINNO-UGRIC REGION OF RUSSIA: THE MAIN TRENDS AND MECHANISMS FOR CONFLICT PREVENTION (THE CASE OF THE REPUBLIC OF MORDOVIA)

S. Polutin, A. Bulavin

Sergei Polutin, Doctor of Science (Sociology), Professor, Head of the Department of Sociology, Ogarev Mordovia State University, Russian Federation, Saransk.

E-mail: polutin.sergei@yandex.ru

Anton Bulavin, Ph.D. (Philosophy), Senior Researcher at the Department of Regional Studies and Programmes of the Humanities Research Institute under the Government of the Republic of Mordovia, Russian Federation, Saransk.

E-mail: bulavin_anton@mail.ru

Keywords: *interethnic relations, interconfessional relations, ethnic conflict, civil society movements, monitoring, ethnic identity, Orthodox Christianity, Islam.*

Abstract. *The purpose of this paper is to analyse the main trends and dynamics in the sphere of interethnic and interconfessional relations in the post-Soviet period under the complex social and economic conditions in the Republic of Mordovia. Based on data obtained in various sociological studies carried out in the region at different times, with the participation of the authors as well, an attempt is made to identify characteristic features determining a stable evolution in interethnic and interconfessional relations. Also shown are positive changes in the sphere of interethnic and interconfessional relations promoted by the policy of the regional authorities as well as the activities of various ethnically oriented non-governmental organisations and associations. The paper gives special consideration given to searching for 'pain points' in the sphere of religion which under certain circumstances could provoke an interconfessional conflict in the region.*

References

1. Gorshkov M.K. O garmonizatsii mezhetnicheskikh otnoshenii v poreformennoi Rossii: kontekstual'nyi podkhod, Gumanitarii iuga Rossii, No. 2 (6), 2017, pp. 14-25.
2. Demidova-Petrova E.V. Monitoring osobennosti ekstremizma v molodezhnoi srede v Rossiiskoi Federatsii, Monitoring pravoprimeneniia, No. 3, 2016, pp. 44-49.
3. Razvitie grazhdanskogo obshchestva v Respublike Mordoviia v 2013-2014 gg.: analit. doklad, otv. red. V.A. Iurchenkov, Obshchestvennaia palata Respubliki Mordoviia, Saransk: Izd-vo Mord. un-ta, 2015, 72 pp.
4. Shilov N. V. Russkaia Pravoslavnaia tserkov' i musul'manskaia umma v Respublike Mordoviia nachala 2000-kh gg.: osnovnye tendentsii razvitiia, Vestnik NII Gumanitarnykh nauk pri Pravitel'stve Respubliki Mordoviia, 2014, No. 1 (29), pp. 190-198.
5. Shilov N. V. Etnopoliticheskoe razvitie Mordovii v usloviakh postsovetского tranzita, Saransk, 2014, 264 pp.
6. Polutin S.V., Chushkin A.M. Etnoreligioznye ugrozy v Povolzhskom regione, Regionologiya, 2014, No.1 (86), pp. 114-122.
7. Markin V.V. Regional'naia identifikatsiia i modelirovanie v sotsiologo-upravlencheskom diskurse. Regional'naia differentsiatsiia i konsolidatsiia sotsial'nogo prostranstva Rossii: realii i novye vyzovy: Materialy Vseros. nauch.-prakt. konf., g. Saransk, 15-16 oktiabria 2015 g., redkol.: S.M. Vdovin i dr. NTsSEM RM, Saransk, 2015, 704 pp.

INTERNET'S SOCIAL NETWORKS: PROBLEMS OF SOCIOLOGICAL MONITORING AND ASSESSMENT OF EFFECTS OF FUNCTIONING

D. Krasnokutskii

Dmitrii Krasnokutskii, external Ph.D. student at the Department of Philosophy and Sociology of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Russian Federation, Krasnodar.

E-mail: fil_krdu@mvd.ru

Keywords: *institution of the state, social control, communication system, horizontal communications, computer mediated communication, validity, objectivity, applied sociological research, managerial decisions.*

Abstract. *Internet's social networks become increasingly significant in the Russian society every year. At the beginning of the 21st century, a growth in the number of users of virtual network associations is observed in the Russian society, the intensity of contacts increases which attests to the transition of computer mediated communication into the sphere of daily reality. At the same time, social and communicative changes going on in the social sphere do not get a proper managerial response which manifests itself in contradictory measures taken by the state in relation to Internet's social networks: since the beginning of this century, the evolution has been from almost complete overtolerance to rather tough measures of legal regulation of citizens' activities in social networks. The situation is complicated by the fact that modern social sciences pay not enough attention to this problem, especially to applied projects oriented towards cooperation with managerial structures. In particular, one of the most efficient tools for an objective, systemic analysis of Internet's social networks is the sociological monitoring of communication effects, both explicit and latent.*

References

1. Bezbogova M.S. Sotsial'nye seti kak faktor formirovaniia sotsial'nykh ustanovok sovremennoi molodezhi: dis. ... kand. psikhol. nauk, M., 2016, 211 pp.
2. Beloborodov S.G. Formirovanie Internet-soobshchestv kak sposob samoorganizatsii i vliianiia na vlast'. URL: <http://politjournal.spb.ru/120114.html> (data obrashcheniia 10.06.2017).
3. Voiskunskii A.E., Evdokimenko A.S., Fedunina N.Iu. Al'ternativnaia identichnost' v sotsial'nykh setiakh, Vestnik Moskovskogo universiteta, Seriia 14, Psikhologiya, 2013, No. 1, pp. 66-82.
4. Nicki Lisa Cole. The Sociology of the Internet and Digital Sociology. URL: <https://www.thoughtco.com/sociology-of-the-internet-4001182> (data obrashcheniia 12.05.2017).

THE INFORMATION FACTOR IN THE SOCIAL PROGRESS OF THE 21ST CENTURY

A. Kiselev, P. Kirichek

Aleksandr Kiselev, Doctor of Science (Sociology), Professor, Academician of the Russian Academy of Natural Science, Editor-in-Chief of the newsletter "Presidential Control" (Administration of the President of the Russian Federation), Russian Federation, Moscow.

E-mail: alexandr.profession@yandex.ru

Petr Kirichek, Doctor of Science (Sociology), Professor, corresponding member of the Russian Academy of Natural Science, Professor at the Department of Public and Municipal Administration of Dubna University, Russian Federation, Dubna.

E-mail: kpn54@yandex.ru

Keywords: *society, knowledge, information, management, informatisation, law-making, rehabilitation, law enforcement, surplus, shortage, ethical and legal filters (mechanisms), information security.*

Abstract. *The role and importance of the information factor of social progress in the 21st century are considered in the paper. Specific features of circulation of social information within the limits of public and municipal administration are demonstrated. The general and the particular in the concepts (phenomena) of information and knowledge are determined from the perspective of the structural and functional approach. A possibility for raising the level of usefulness (constructiveness) of everyday information by means of extensive informatisation of the society is shown. The existing contradiction between the surplus of information consumed by the society and the shortage of its business (useful) variety is analysed. Emphasis is made on a mandatory rehabilitation of the public sphere of the country using ethical and legal filters (mechanisms).*

References

1. Berg, A.I. Upravlenie, informatsiia, intellekt, M.: Mysl', 1976, 384 pp.
2. Gorshkov, M.S. Rossiiskoe obshchestvo kak ono est' (opyt sotsiologicheskoi diagnostiki), M.: Novyi khronograf, 2011, 672 pp.
3. Zakonodatel'stvo Rossiiskoi Federatsii o sredstvakh massovoi informatsii, M.: Firma Gardarika, 1996, 296 pp.
4. Zinov'ev, A.A. Rasput'e, M.: Elefant, 2005, 320 pp.
5. Milekhin, A.V. Sotsiologicheskii monitoring -- sredstvo informatsionnogo obespecheniia upravleniia v obshchestvennykh sistemakh, diss. na soiskanie uch. stepeni d. sots. n., M., 1999, 327 pp.
6. Popov, V.D. Upravlenie informatsionnymi protsessami (psikhoanaliticheskaia paradigma), M.: Izd-vo "Pero", 2015, 296 pp.
7. Toshchenko, Zh.T., Kharchenko, S.V. Sotsial'noe nastroyenie, M.: ACADEMIA, 1996, 196 pp.
8. Sharkov, F.I. Kommunikologiya: osnovy teorii kommunikatsii, M.: Dashkov i Ko, 2009, 592 pp.
9. Sheregi, F. Predislovie, Len'kov R.V. Sotsial'noe prognozirovanie i proektirovanie, M.: Forum; INFRA-M, 2014, 192 pp.
10. Shilina, S.A. Upravlencheskii diskurs: rol' v proizvodstve kommunikativnykh otnoshenii gosudarstva i obshchestva, Kazanskaia nauka, 2011, No. 9, pp. 253-255.

ECONOMICS AND LAW: WHICH IS PRIMARY?

L. Leont'eva, L. Orlova

Lidiia Leont'eva, Doctor of Science (Economics), Professor at the Department of Entrepreneurship and Logistics of Plekhanov Russian University of Economics, Russian Federation, Moscow.

E-mail: LLdom@mail.ru

Liubov' Orlova, Ph.D. (Economics), Associate Professor Professor at the Department of Intellectual Property Management of Plekhanov Russian University of Economics, Russian Federation, Moscow.

E-mail: Orlova.LN@rea.ru

Keywords: *norms and rules, institutionalism, property, intellectual property, economics, law.*

Abstract. *Issues of transformation of social and economic norms into legal ones and, vice versa, of legal norms into social and economic ones are considered in the paper. A triune form of norms and rules makes it possible to consider the social and economic development of society as closely intertwined, in the institutional context, because it is just institutionalism that, in the authors' opinion, is a movement of economic thought presenting a systemic explanation of cause and effect relations between economic, social, and political events.*

References

1. Khel'pman E. Zagadka ekonomicheskogo rosta, per. s angl. A. Kalinina pod red. M. Khanaevoi, E. Sinel'nikovoi, M.: Izd. Instituta Gaidara, 2011, 240 pp.
2. Abramov V.A. Razvitie institutov intellektual'noi sobstvennosti kak faktor povysheniia konkurentosposobnosti evraziiskogo ekonomicheskogo soiuza, Evraziiskii soiuz: voprosy mezhdunarodnykh otnoshenii, 2014, No. 1-2 (6-7), pp. 102-112.
3. Khoziaistvennye sistemy innovatsionnogo tipa: teoriia, metodologiya, praktika, pod obshch. red. A.N. Folom'eva. Moskva, Ekonomika, 2011, 240 pp.
4. Leont'ev B.B. Tsena intellekta. Intellektual'nyi kapital v rossiiskom biznese, M.: Izdatel'skii tsentr "Aksioner", 2002, 200 pp.
5. Bliznets I.A. Gosudarstvennoe regulirovanie intellektual'noi sobstvennosti. Pravovye aspekty i neobkhodimost', Avtorskoe pravo i smezhnye prava, 2014, No. 10, pp. 4-15.
6. Auzan A. Ekonomika vsego. Kak instituty opredeliaiut nashu zhizn', M.: Mann, Ivanov i Ferber, 2014, 160 pp.

MONITORING THE RESULTS OF INTELLECTUAL ACTIVITY IN THE FIELD OF INVENTIONS

V. Leont'eva

Valeriia Leont'eva, Ph.D in Economics, Director General of the Valuation & Rating Company "Intellectual Ranking" (ORK "INTELMER"), Russian Federation, Moscow.

E-mail: vb.leontyeva@gmail.com

Keywords: *innovations, intellectual property, inventive activities, patents, viability, creative participation passport, road map.*

Abstract. *A justification for the criterion of viability of an idea, author, manager, and innovation-active enterprise as the most important in the innovation business is given in the paper. The experience of the USA in developing an innovation system on the macro - and microlevel is described. Models and mechanisms of awarding compensation for the results of inventive and innovation activities are presented. A mechanism for organising the use of the creative participation passport for stimulating inventive and innovation activities is described. A description and road map model for organising business in the sphere of information services are given.*

References

1. Kurakova, N.G., Zinov V.G. Otsenka vozmozhnosti dostizheniia tekhnologicheskogo liderstva Rossii v zerkale patentnogo analiza, N.G. Kurakova, V.G. Zinov, M.: Izdatel'skii dom "Delo" RANKhiGS, 2017, 76 pp. (Nauchnye doklady: tekhnologicheskoe prognozirovanie).
2. Leont'ev B.B. Zakon, printsipy i kriterii sostoiatel'nosti produktov intellektual'noi deiatel'nosti, "Intellektual'naia sobstvennost'. Promyshlennaia sobstvennost'", 2011, No. 4, pp. 44-53.
3. Leont'ev B.B. Intellektual'naia priroda: sistemnost' znanii i otnoshenii. Sistemnaia ekonomika, Nauchno-prakticheskii zhurnal "Intellektual'naia sobstvennost'. Promyshlennaia sobstvennost'", 2017, No. 10, pp. 49-56.
4. Leont'ev B.B. Ob otkrytii kompleksa zakonomernostei intellektual'noi prirody i obosnovanie fenomena intellektual'noi prirody, M.: RAEN, 2017, 61 pp.
5. Leont'ev B.B., Leont'eva V.B. Intellektual'naia priroda moshennichestva i korruptsii: metody identifikatsii, profilaktiki i bor'by s nedugom, Monitoring pravoprimereniia, 2013, No. 2, pp. 49-60.
6. Kartskhiia A.A. Intellektual'naia sobstvennost' i innovatsionnoe razvitie, Monitoring pravoprimereniia, 2014, No. 3(12), pp. 30-41.
7. Leont'ev B.B., Leont'eva V.B. Sistemnye resheniia v formirovanii natsional'noi innovatsionnoi sistemy, Innovatsii, 2017, No. 9, pp. 8-15.
8. Leont'ev B.B. Avtorskoe vozнаграzhdienie: osobennosti rascheta i vyplaty, B.B. Leont'ev, Kh.A. Mamadzhanov, M.: INITs "PATENT", 2009, pp. 69-74.
9. Bochkov S.I. O tsennosti informatsii na raznykh etapakh zhiznennogo tsikla, Pravovaia informatika, 2016, No. 3, pp. 35-40.

SPECIAL FEATURES OF MANAGING AN EDUCATIONAL ORGANISATION UNDER THE MODERN CONDITIONS: ORGANISATIONAL AND LEGAL ASPECTS

T. Goriacheva, L. Sazonkina

Tat'iana Goriacheva, Director of the Rybinsk branch of the Non-governmental Educational Institution of Higher Professional Education "International Academy of Business and New Technologies", Russian Federation, Rybinsk.

E-mail: rf-director@mubint.ru

Larisa Sazonkina, Head of the Teaching and Educational Division of the Governmental State-Budget Institution for Vocation Training "Carl Fabergé Art College", Russian Federation, Moscow.

E-mail: sazonkina_lp@mail.ru

Keywords: *education, management functions, planning, organisation, motivation, control.*

Abstract. *The main lines of forming a system of management for secondary vocational education institutions are considered in the paper. Based on the classical management theory the authors give a detailed description of the main managerial functions which are indispensable to ensure the implementation of the basic goals of development of the secondary vocational education system and improve the quality of educational activity. The main management functions (planning, organisation, motivation, control) are considered by the authors through the management of teaching and educational, research and innovative, and economic activities of secondary vocational education institutions.*

References

1. Kliachko T.L. Vyzovy professional'nogo obrazovaniia. (Nauchnye doklady), M.: Izdatel'skii dom "Delo" RANKhiGS, 2014, 40 pp.
2. Saginova O.V. Problemy i perspektivy internatsionalizatsii vysshego obrazovaniia, Ekonomika obrazovaniia, 2005, No. 1, pp. 38-48.
3. Upravlenie kachestvom obrazovatel'noi deiatel'nosti: nauchnoe izdanie, pod redaktsiei N.V. Tikhomirovoi, Tikhomirova N.V., Tikhomirov V.P., Turkin V.S., Karaseev A.P., Kulagina S.V., German N.G., Minashkin V.G., Gritsenko A.G., Kocherga S.A., Isaev S.N., Orlova L.N., Dubeikovskaia L.N., M.: IuNITI-DANA, 2012, 511 pp.
4. Alkhimenko O.N., Asaliev A.M., Kuksova O.D. Human capital on the knowledge economy: the role of continuing education, Review of European Studies, 2014, t. 6, No. 4, pp. 277-282.
5. Leont'eva L.S., Il'in A.B., Shpilev D.A., Leont'eva L.S. Vysshee obrazovanie kak innovatsionnaia sostavliushchaia sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiia regiona, v sbornike: Rossiia v period transformatsii: bazovye kontsepty modernizatsii. Materialy chetvertoi mezhduнародnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii studentov i aspirantov, Iaroslavl', 2010, pp. 11-13.

6. Romanova M.M., Chernova A.A. Tendentsii i osobennosti innovatsii v sfere uslug, *Ekonomika i predprinimatel'stvo*, 2015, No. 3-2 (56-2), pp. 856-860.
7. Druker, Piter F. Effektivnoe upravlenie predpriatiem: per. s angl., M.: OOO "I.D. Vil'iams", 2008, 224 pp., c ill., paral. tit. angl.
8. Konkurentosposobnost' predprinimatel'skikh struktur v usloviakh informatsionnogo obshchestva : monografiia, Iu.I. Bashkatova, A.O. Bebris, A.S. Voronov, S.N. Gaponova, A.B. Il'in, V.I. Kuznetsov, E.L. Moreva, L.N. Orlova, M.M. Romanova, I.B. Khmelev, pod red. L.S. Leont'voi, M.: MESI, 2015, 155 pp.
9. Upravlenie znaniiami. Khrestomatiia, seriia: Sovremennaia klassika menedzhmenta, M.: Vysshiaia shkola menedzhmenta, 2010, 544 pp.
10. Soboleva I.V. Provaly rynka v sfere obrazovaniia: mekhanizmy korrektsii, *Integral*, 2014, No. 1, pp. 100-102.

DIASPORAS AND COUNTRYMEN'S COMMUNITIES OF CAUCASIAN ETHNOSES IN REGIONS OF RUSSIA (A CASE STUDY IN THE REGIONS OF WEST SIBERIA, VOLGA, AND SOUTH RUSSIA)

V. Markin, A. Rogovaia

Valerii Markin, Doctor of Science in Sociology, Professor, Head of the Centre for Regional Sociology and Conflictology of the Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences, Chief Researcher at the Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences, Russian Federation, Moscow.

E-mail: markin@isras.ru

Anastasiia Rogovaia, Ph.D. in Sociology, Senior Researcher at the Centre for Regional Sociology and Conflictology of the Institute of Sociology of the Russian Academy of Sciences, Russian Federation, Moscow.

E-mail: crs@isras.ru

Keywords: *countrymen's association, Caucasus groups, sociological modelling, settling pattern, identification strategies, integration, accommodation, stereotypes.*

Abstract. *The main trends of relations between ethnic diasporic and countrymen's groups (communities) in polyethnic regional environments are shown in the paper using the example of Caucasus communities. The work is based on the analysis of materials of a poll of 115 experts carried out in 2015 in six subjects of the Russian Federation taken as model regions (Tyumen Oblast, Khanty-Mansi Autonomous Okrug, Yamalo-Nenets Autonomous Okrug, Krasnodar Krai, Republic of Adygea, Nizhny Novgorod Oblast), their comparison with statistical data and the results of previous mass polls. The concepts of diasporic and ethnic countrymen's group (community) are separated. It is deduced that their composition is heterogeneous, in particular, nuclear ('traditional', 'old') as well as new ('newcomers') parts of these communities are identified. An assessment is given for the role of migration processes in bringing new people to diasporic and countrymen's groups (communities). Various types of social-cum-spatial and social-cum-territorial configuration of the place taken by diasporic and countrymen's communities in the regional structure using geo-information technologies and sociological modelling with the presentation of relevant maps are presented and analysed. Two main types of identification strategies of these communities are identified: integration of countrymen's associations and accommodation, including acculturation, of ethnic diasporic groups (communities). The main factors and resources of relations between diasporic and countrymen's communities with the local population are considered. Attention is drawn to stereotypes in the perception of ethnic group relations. In the conclusion, the main lines of further research and development of prognostic models of interethnic relations in Russian regions considering the identification strategies of ethnic diasporic and countrymen's groups (communities) are defined.*

References

1. Drobizheva L.M. Protsessy grazhdanskoi integratsii v polietnicheskom rossiiskom obshchestve, *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, 2008, No. 2, pp. 68-77.
2. Gorshkov M.K. Rossiiskoe obshchestvo kak ono est': (opyt sotsiologicheskoi diagnostiki), M.: Novyi khronograf, 2011, 260 pp.
3. Rossiiskaia identichnost' na Severnom Kavkaze, Z. Zhade, E. Kukva, S. Liausheva, A. Shadzhe, pod obshch. red. A.Iu. Shadzhe, M.: Sotsial'no-gumanitarnye znaniia, Maikop : OOO "Kachestvo", 2010, 248 pp.

4. Delokarov K.Kh., Shadzhe A.Iu., Kukva E.S., Chefranov S.G. Rossiiskaia identichnost' na severnom Kavkaze: vozmozhnost' ukrepleniia v kontekste sovremennoi nauki, v knige: Natsional'naia identichnost' v severokavkazskom obshchestve: poiski putei ukrepleniia, Astaf'eva O.N., Damenina O.N., Delokarov K.Kh., Zhade Z.A., Kukva E.S., Chefranov S.G., Shadzhe A.Iu. Kollektivnaia monografiia, pod obshchei redaktsiei A.Iu. Shadzhe, E.S. Kukvy, Maikop, 2015, pp. 112-126.
5. Transformatsiia migratsionnykh protsessov na postsovetskom prostranstve, pod red. L.L. Rybakovskogo, M., 2008, 488 pp.
6. Khunagov R. D., Shadzhe A. Iu., Kukva E. S. Innovatsionnoe upravlenie regionom v kontekste ukrepleniia rossiiskoi identichnosti, Sotsiologicheskie issledovaniia, 2015, No. 3, pp. 127-132.
7. Kvashnin Iu.N. (2010) Sovremennye etnopoliticheskie protsessy v Iamalo-Nenetskom avtonomnom okruge, Sovremennye etnopoliticheskie protsessy v Iamalo-Nenetskom avtonomnom okruge, No. 4/3 (68/3), pp. 101-108.
8. Ataev A. V. Kavkazskie diaspory i obshchiny. Strategicheskii resurs [Tekst], Moskva, 2015, No. 10, pp. 161-176.

НАД НОМЕРОМ РАБОТАЛИ:

Шеф-редактор	<i>Г.И. Макаренко</i>
Начальник РИО	<i>Ю.В. Матвиенко</i>
Перевод	<i>Т.В. Галатов</i>
Дизайн	<i>И.Г. Колмыкова</i>
Компьютерная верстка	<i>А.С. Александян</i>
Тиражирование (печать)	<i>Н.Г. Шабанова</i>

Отпечатано в РИО НЦПИ при Минюсте России
Формат 60x90/8 Печать цветная цифровая
Общий тираж 100 экз. Цена свободная
Подписано в печать 25.12.2017 г.

Публикационная этика журнала «Мониторинг правоприменения»

Правовую основу обеспечения публикационной этики составляют международные стандарты: положения, принятые на 2-ой Всемирной конференции по вопросам соблюдения добросовестности научных исследований (Сингапур, 22-24 июля 2010 г.); положения, разработанные Комитетом по этике научных публикаций (The Committee on Publication Ethics - COPE) и нормы главы 70 «Авторское право» Гражданского кодекса Российской Федерации.

Редакция журнала «Мониторинг правоприменения» гарантирует соблюдение:

- › этики издания научных публикаций;
- › этики авторства научных публикаций;
- › этики рецензирования научных публикаций;
- › этики редактирования научных публикаций.

ЭТИКА ИЗДАНИЯ НАУЧНЫХ ПУБЛИКАЦИЙ

Редакция журнала «Мониторинг правоприменения»:

1. гарантирует соблюдение редакторской независимости и добросовестности при рассмотрении всех представленных к публикации материалов и принятие объективных решений без предубеждения к авторам по национальным или религиозным признакам, служебному положению; независимо от коммерческих интересов и отношений с Учредителем журнала; базируя свою политику на уважении личных прав автора и права на интеллектуальную собственность;
2. постоянно проводит политику журнала по обеспечению высокого качества публикуемых материалов;
3. редакция в качестве руководящих принципов редакционной деятельности декларирует актуальность, ясность, достоверность, обоснованность публикуемого научно-исследовательского материала;
4. в качестве основных принципов высокой квалификации публикуемых научно-исследовательских материалов редакция относит:
 - › **основательность и доказательность:** публикуемые результаты исследования должны быть выполнены качественно, в соответствии с этическими и юридическими нормами; авторы несут коллективную ответственность за свою работу и содержание публикации; публикация должна предоставлять достаточную информацию для того, чтобы другие исследователи могли повторить проведенные эксперименты;
 - › **честность:** авторы должны представлять результаты честно, без фальсификации или недобросовестного манипулирования данными;
 - › **полнота представленных материалов:** обзор и выводы из существующих исследований должны быть полными, сбалансированными и должны включать сведения вне зависимости от того, поддерживают они гипотезы и толкования автора публикации или нет;
 - › **взвешенность:** результаты нового исследования должны быть представлены в контексте результатов предыдущих исследований;
 - › **оригинальность:** авторы гарантируют, что предлагаемая к публикации работа является оригинальной и не была ранее опубликована нигде ни на каком языке; работа не может быть направлена одновременно в несколько изданий;
 - › **прозрачность:** в публикации должны быть приведены все источники финансирования исследований, включая прямую и косвенную финансовую поддержку, предоставление оборудования или материалов и иные виды поддержки (в том числе помощь специалистов по статистической обработке данных или технических писателей);
 5. проводит политику по включению в состав редакционного совета и редакционной коллегии авторитетных ученых, активно содействующих развитию журнала;
 6. осуществляет политику по систематическому **совершенствованию институтов рецензирования, редактирования, экспертной оценки публикаций**, гарантирующую точность, полноту, ясность, беспристрастность и своевременность экспертной оценки и исследовательской отчетности;
 7. гарантирует проверку оригинальности публикуемых материалов, проводит при помощи соответствующего программного обеспечения **контроль публикаций** на предмет манипуляции с изображениями, плагиат, дублирующую или избыточную публикацию.
 8. выносит решение о **принятии или непринятии** статьи к публикации на основании всех комментариев.
 9. независимых рецензентов в целом. Окончательное редакторское решение и причины его вынесения сообщаются авторам.