

ПРАВО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ЛИЧНОСТЬ

Научный журнал

LAW LEGISLATION PERSON

Research Journal

Выходит 3 раза в год

№ 3(10) 2010

Распространяется по подписке

Подписной индекс **37221**

ISSN 2077-6187

Учредитель

ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права»
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1

Главный редактор

Рыбаков Олег Юрьевич,
доктор юридических наук,
доктор философских наук, профессор

Заместитель главного редактора

Ростова Ольга Сергеевна,
кандидат юридических наук, доцент

Редакционная коллегия:

А.А. Воротников (Саратов) — доктор юридических наук, профессор
С.И. Герасимов (Москва) — доктор юридических наук, профессор
В.В. Гриб (Москва) — кандидат юридических наук
А.В. Ильин (Санкт-Петербург) — кандидат юридических наук, доцент
А.Я. Капустин (Москва) — доктор юридических наук, профессор
И.Ю. Козлихин (Санкт-Петербург) — доктор юридических наук, профессор
Г.Н. Комкова (Саратов) — доктор юридических наук, профессор
И.М. Мацкевич (Москва) — доктор юридических наук, профессор
Б.В. Россинский (Москва) — доктор юридических наук, профессор
А.С. Смыкалин (Екатеринбург) — доктор юридических наук, профессор
С.Б. Суровов (Саратов) — доктор социологических наук, профессор
В.М. Сырых (Москва) — доктор юридических наук, профессор

Адрес редакции: 410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, каб. 215

Телефон: (8452) 29-92-46

E-mail: pzl@sgar.ru

Редактор *Т.Ф. Батищева*

Корректор *Т.А. Трубникова*

Компьютерная верстка *С.В. Демченко*

Журнал зарегистрирован Управлением разрешительной работы в сфере массовых коммуникаций
Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций
9 ноября 2009 г. ПИ №ФС77-37970.

Цена для подписчиков 260 руб., в розничной продаже — свободная.

Подписано в печать 15.12.2010 г. Формат 70×100^{1/16}.
Бумага офсетная. Гарнитура «Literatimpa». Печать офсетная.
Усл. печ. л. 13,87. Уч.-изд. л. 12,68. Тираж 350 экз. Заказ 687.

Отпечатано в типографии издательства
ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

© ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Дружкина Ю.А., Чайковский Ю.А. К вопросу об антикоррупционной экспертизе в нормотворческом процессе России	7
Чмыхало Е.Ю., Аверкин Ю.А. Правовая охрана земель как средство обеспечения продовольственной безопасности.....	13
Акимова М.А. Роль института адвокатуры в правозащитном механизме	23
Дегтярева Н.И. Классификация недействительных правовых актов: общетеоретический и отраслевой аспекты	27

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

Командиров А.А. Правовые гарантии реализации конституционного принципа запрета дискриминации в сфере трудовых отношений в Российской Федерации	33
Ильин А.А. Предоставление гарантий избирательных прав граждан в субъектах Российской Федерации	35

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА, ИСТОРИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ И ПРАВОВЫХ УЧЕНИЙ

Максимова Н.А. Отечественное военное реформирование (1923–1928 годы).....	39
Туманова Л.В. Права и свободы граждан в советском законодательстве первой половины XX века	43
Егорова Д.В. Основные направления правовой охраны здоровья населения в СССР после Великой Отечественной войны	55
Комарова Ю.А. Мировая история института медиации.....	62
Горбылев С.В. Правовое регулирование предпринимательских союзов в Российской империи в конце XIX – начале XX века	68
Давидович Т.Л. Эволюция представлений о члене семьи как субъекте права	76
Сейдеметова Р.Е. К вопросу о роли политико-правовых идеологий в обществе. Либеральное сознание.....	84

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Соколов А.Ю. Административное задержание как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.....	88
Борисовская О.Б. Административная реформа: основные направления развития	95

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Домнина О.В. Принцип состязательности в механизме действия метода гражданского процессуального права	102
Иванова Н.А. Правовая природа врачебной ошибки в гражданском праве.....	107

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Бабич А.В. Проблемы обеспечения процессуальной самостоятельности следователя при реализации процессуальных полномочий руководителем следственного органа.....	115
Зайцева И.А., Тугушева Е.В. Соотношение уголовно-процессуальной и уголовно-правовой ответственности	121

НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ

Дородонова Н.В., Ростова О.С. Основные направления развития системы образования и науки в Российской Федерации	130
Кириченко Н.Б. Правовые стимулы и ограничения в системе юридического образования, их роль в преодолении социальной стратификации общества	134
Сейдетметова Р.Е., Иволжатов А.В. К вопросу об участии молодых ученых в научно-исследовательской работе вуза	140

ЛИНГВИСТИКА

Молодкин А.М. Практическое использование корпусных информационно-коммуникационных технологий в обучении иностранному языку студентов-юристов.....	146
Бочарова И.Е. Корпусная лингвистика в процессе обучения переводу	151
Вяслева Р.Р. Корпусная лингвистика как средство реконструкции языковой системы.....	155
Аннотации	161

CONTENTS

THEORY OF STATE AND LAW

Druzhkina Ju.A., Tchaikovsky Ju.A. About the Anti-corruption Examination in the Rulemaking Process of Russia	7
Chmyhalo E.Y., Averkin Y.A. Legal Protection of Land as a Means of Ensuring Commodity Security.....	13
Akimova M.A. Role of the Bar in the Human Rights Protection Mechanism	23
Degtyareva N.I. The Classification of the Non-legal Acts: Theoretical and Branch Aspects	27

CONSTITUTIONAL LAW

Komandirov A.A. Legal Guarantees of the Constitutional Principle of Discrimination Proscription in the Sphere of Labour Relations of the Russian Federation.....	33
Ilyin A.A. Providing Guarantees of Electoral Rights of Citizens in the Russian Federation.....	35

HISTORY OF STATE AND LAW, HISTORY OF THE POLITICAL AND STATE THEORY

Maksimova N.A. The Russian War Reforming Process (1923–1928).....	39
Tumanova L.V. Rights and Freedoms of Citizens due to the Soviet Legislation in the First Half of the XX Century	43
Egorova D.V. The Main Trends of the Legal Health Protection in the Soviet State in the Postwar Period	55
Komarova Ju.A. The World History of Mediation	62
Gorbylev S.V. The Legal Regulation of the Business Entities in the Russian Empire at the End of the XIX – early XX.....	68
Davidovich T.L. The Evolution of Concept of Family Member as the Subject of Law	76
Seydemetova R.E. To the Question of the Role of Policy and Law Ideology in the Society. Liberal Mention.....	84

ADMINISTRATIVE LAW

Sokolov A.Yu. The Administrative Arrest as a Means of Providing Clerical Correspondence in Administrative Offences	88
Borisovskaya O.B. Administrative Reform: the Main Trends for the Development.....	95

CIVIL LAW AND PROCEDURE

Domnina O.V. The Competitiveness Principle in the Mechanism of a Civil Procedural Law Method Action	102
Ivanova N.A. Legal Nature of Medical Malpractice in Civil Law.....	107

CRIMINAL LAW AND PROCEDURE

Babich A.V.

Problems of Maintenance of Remedial Independence
of the Inspector at Realization of Remedial Powers by the Chief of Investigatory Body 115

Zaitseva I.A., Tugusheva E.V.

Parity of Criminally-remedial and Criminally-legal Responsibility 121

SCIENCE AND EDUCATION

Dorodonova N.V., Rostova O.S.

The Main Trends of Education and Science System Development
in the Russian Federation 130

Kirichenko N.B.

Legal Stimuluses and Limitations in the System of Legal Education,
its Role in the Overcoming of Social Stratification..... 134

Seydetmetova R.E., Ivolzatov A.V.

To the Question of Young Scientists Participation in the Science
and Research Activity of the Higher Education Establishment 140

LINGUISTICS

Molodkin A.M.

Applications of Corpus-based Information and Communication Technologies
for Teaching Foreign Languages to Law Students..... 146

Bocharova I.E.

Corpus Linguistics in the Process of Teaching Translation..... 151

Vyaseleva R.R.

Corpus Linguistics as Means of the Linguistic System Reconstruction..... 155

Summary 161

Ю.А. Дружкина*, Ю.А. Чайковский**

К ВОПРОСУ ОБ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ В НОРМОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ

«Свобода состоит в том, чтобы зависеть только от законов»
(Вольтер)

Формирование современной правовой системы России связано с интенсивным развитием законодательства, ростом количества нормативных правовых актов. В свою очередь, увеличение массива действующих нормативных правовых документов сопровождается проявлением различных юридических дефектов: коллизий, пробелов, дублирований. Данные обстоятельства ослабляют целостность и эффективность правового регулирования, способствуют созданию условий для коррупции.

На сегодняшний день коррупция может быть отнесена к одному из самых опасных социально негативных явлений, представляющих угрозу национальной безопасности. Результаты комплексных исследований свидетельствуют о том, что одной из наиболее значимых причин, ее порождающих, является несовершенство российского законодательства. Противоречивость, двусмысленность и серьезные пробелы в нормативной правовой базе создают условия для коррупционных проявлений.

Многообразие причин возникновения и распространения коррупции ставит на повестку дня вопрос о совершенствовании механизма выявления коррупциогенных факторов, а также предупреждения совершения преступлений коррупционной направленности.

В сложившихся условиях наиболее действенным механизмом, позволяющим как на этапе разработки нормативных правовых актов, так и в процессе их применения, вскрывать и устранять коррупциогенные факторы, является *антикоррупционная экспертиза* нормативных правовых актов.

Именно антикоррупционная экспертиза в соответствии со ст. 6 Федерального закона РФ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии

* Дружкина Юлия Алексеевна — старший преподаватель кафедры теории государства и права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», кандидат юридических наук.

** Чайковский Юрий Александрович — аспирант кафедры теории государства и права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», прокурор отдела по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции прокуратуры Саратовской области.

коррупции» определена в качестве одной из приоритетных мер по профилактике коррупционных проявлений.

В начале августа 2009 г. вступили в силу федеральные законы от 17 июля 2009 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»»¹ и № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов»² и в связи с принятием Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов», которыми закреплена ведущая роль прокуратуры в проведении антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов.

Согласно ч. 2 ст. 3 Федерального закона РФ № 172-ФЗ «прокуроры в обязательном порядке проводят антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов по вопросам, касающимся:

- 1) прав, свобод и обязанностей человека и гражданина;
- 2) государственной и муниципальной собственности, государственной и муниципальной службы, бюджетного, налогового, таможенного, лесного, водного, земельного, градостроительного, природоохранного законодательства, законодательства о лицензировании, а также законодательства, регулирующего деятельность государственных корпораций, фондов и иных организаций, создаваемых Российской Федерацией на основании федерального закона;
- 3) социальных гарантий лицам, замещающим (замещавшим) государственные или муниципальные должности, должности государственной или муниципальной службы».

В связи с этим законодательством предусмотрена новая мера прокурорского реагирования — требование об изменении нормативного правового акта³. Так, при выявлении коррупционных факторов прокурор вносит указанное требование в орган или должностному лицу, их принявшему. В требовании не только указывается на необходимость устранения коррупционного фактора, но и предлагается, как это сделать: внести изменения в нормативно-правовой акт; отменить его или его отдельные нормы; разработать и принять новый нормативно-правовой акт.

Место и роль прокуратуры в системе проведения антикоррупционной экспертизы подчеркнута нормой, содержащейся в ч. 5 ст. 3 Федерального закона РФ № 172-ФЗ. Согласно указанной норме органы, организации, их должностные лица в случае обнаружения в нормативных правовых актах (проектах нормативных правовых актов) коррупционных факторов, принятие мер по устранению которых не относится к их компетенции, информируют об этом именно органы прокуратуры.

Проведение антикоррупционной экспертизы осуществляется в соответствии с Методикой, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96. Данная методика основана на анализе текстов проектов нормативных правовых актов с целью выявления в них коррупционных норм (положений проектов документов, содержащих коррупционные факторы) и указан перечень коррупционных факторов. Способ-

ствовать проявлениям коррупции могут, в частности, следующие положения документов: неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения; наличие дублирующих полномочий органов власти; определение компетенции по формуле «вправе»; установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям; отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций; чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества; отсутствие административных процедур; отказ от конкурсных (аукционных) процедур — закрепление административного порядка предоставления права (блага) и т. д.

Президент РФ Д.А. Медведев 25 февраля 2010 г. в выступлении на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры «Об итогах работы органов прокуратуры по укреплению законности и правопорядка» отметил: «Должна быть продолжена экспертиза антикоррупционного законодательства. Такая экспертиза исключительно важна. Уже сейчас установлены акты, в которых содержатся так называемые коррупционные риски. Таких актов более чем 10 тысяч. <...> Такие акты должны подлежать отмене или, если эти акты еще на стадиях разработки и принятия, по ним должно быть принято решение об их отклонении»⁴.

Данные факты наглядно демонстрируют актуальность и необходимость института антикоррупционной экспертизы. Практика показывает, что указанные факторы содержит как федеральное законодательство, так и законодательство субъектов РФ и органов местного самоуправления.

Так, например, согласно п. 2 ст. 4 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (с изм. и доп. в ред. Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 160-ФЗ) основным принципом муниципальной службы в т. ч. является «равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к муниципальной службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами муниципального служащего»⁵.

На наш взгляд, указанный принцип может быть обеспечен только посредством приема граждан на муниципальную службу на основе конкурсных процедур. Однако ч. 1 ст. 17 указанного Закона устанавливает, что при замещении должности муниципальной службы в муниципальном образовании заключению трудового договора может предшествовать конкурс, в ходе которого осуществляется оценка профессионального уровня претендентов на замещение должности муниципальной службы, их соответствия установленным квалификационным требованиям к должности муниципальной службы.

Таким образом, вопрос проведения либо непроведения конкурса на замещение должностей муниципальной службы в каждом конкретном слу-

чае остается на усмотрение представителя работодателя, что согласно антикоррупционному законодательству РФ является недопустимым.

Кроме того, отсутствие конкурсных процедур при назначении на должности муниципальной службы нарушает ее взаимосвязь с государственной гражданской службой.

Учитывая изложенное, в ч. 1 ст. 17 Федерального закона РФ № 25-ФЗ необходимо внести изменения, устанавливающие императивное требование о поступлении на муниципальную службу на конкурсной основе, т. е. выражение «может предшествовать», заменить словом «предшествует».

Следует отметить, что прокуратура Саратовской области принимает активное участие в устранении коррупциогенных факторов из регионального законодательства. Так, в конце 2009 г. по требованию прокурора Саратовской области об изменении нормативного правового акта исключен коррупциогенный фактор из Закона Саратовской области от 27 июня 2007 г. № 119-ЗСО «Об использовании лесов гражданами для собственных нужд» (с изм. и доп. в ред. Закона Саратовской области от 3 февраля 2009 г. № 7-ЗСО)⁶. В ч. 2 ст. 3 данного Закона закреплено, что органы местного самоуправления вправе принимать у граждан заявки на заготовку древесины для собственных нужд и направлять предложения об объемах заготовки древесины для собственных нужд на основании договора купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в федеральной собственности, собственности области, в соответствующие органы исполнительной власти в сфере лесных отношений.

Формулировка «вправе» предоставляет органам местного самоуправления возможность диспозитивного совершения действий в отношении граждан. Кроме того, ч. 2 ст. 3 Закона № 119-ЗСО не содержит срока, по истечении которого орган местного самоуправления обязан направить предложение об объемах заготовки древесины в соответствующие органы исполнительной власти в сфере земельных отношений, а также предусматривает дублирующие полномочия органов государственной власти и местного самоуправления по приему заявок граждан на заготовку древесины для собственных нужд. Указанные факторы способствуют коррупционным проявлениям. По требованию прокурора указанная норма изложена в новой редакции, исключая коррупциогенный фактор.

В настоящее время при реализации полномочий по проведению антикоррупционной экспертизы возникают определенные проблемы. Так, выводы экспертизы о наличии либо отсутствии коррупциогенных факторов носят рекомендательный характер. Согласно определению, содержащемуся в ч. 2 ст. 1 Федерального закона № 172-ФЗ, коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные

требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

Из определения следует, что субъект антикоррупционной экспертизы делает вывод о коррупционном характере правовой нормы исходя из анализа ее формулировки. Законодатель не закрепляет необходимость наступления последствий применения коррупционной нормы. В связи с этим доводы о коррупциогенности той или иной нормы всегда будут носить предположительный характер.

Кроме того, в соответствии с ч. 5 ст. 4 Федерального закона № 172-ФЗ заключение о результатах антикоррупционной экспертизы носит рекомендательный характер. Согласно указанной норме орган государственной власти, местного самоуправления, организация либо должностное лицо обязаны лишь рассмотреть заключение либо требование прокурора об изменении нормативного правового акта, внесенное по результатам антикоррупционной экспертизы. Законодатель фактически не закрепил обязательность учета выводов антикоррупционной экспертизы для органов, организаций и должностных лиц, издавших нормативный правовой акт.

Не добавляет определенности и ч. 6 указанной статьи, закрепляющая, что разногласия, возникающие при оценке указанных в заключении коррупциогенных факторов, разрешаются в установленном порядке. При этом непонятно, какой именно порядок имеется в виду. В связи с этим данная норма содержит коррупциогенный фактор, предусмотренный подп. «ж» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96, а именно: отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка.

Фактически окончательное решение по результатам антикоррупционной экспертизы о наличии либо отсутствии в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов принимает руководитель органа либо организации либо должностное лицо, его издавшие, которые зачастую не обладают необходимыми юридическими познаниями. В связи с этим действенным механизмом по устранению коррупциогенных факторов из нормативных правовых актов могло бы стать обращение уполномоченных органов и должностных лиц в суд с соответствующим заявлением.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона № 172-ФЗ выявленные в ходе антикоррупционной экспертизы коррупциогенные факторы могут быть отражены в обращении прокурора в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством РФ, однако до настоящего времени в нем отсутствует специальная норма, регулирующая порядок совершения прокурором указанных действий.

Статьей 255 ГПК РФ установлено, что в рамках гражданского судопроизводства могут быть обжалованы решения уполномоченных органов, в результате которых нарушены права и свободы гражданина; созданы пре-

пятствия к осуществлению гражданином его прав и свобод; на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к ответственности.

Таким образом, для обжалования нормативных правовых актов в порядке, установленном гл. 25, необходимо устанавливать наличие последствий, предусмотренных ст. 255 ГПК РФ и подкреплять их соответствующими заявлениями граждан. Однако правоприменительная практика свидетельствует о том, что граждане и организации фактически не обращаются в органы прокуратуры с заявлениями о том, что коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах нарушают их права и законные интересы.

Учитывая изложенное, необходимо в гражданско-процессуальном законодательстве РФ закрепить возможность обжалования в судебном порядке решений об отклонении требований прокурора об изменении нормативного правового акта.

Настоящая практика проведения антикоррупционной экспертизы в России наглядно показывает, что ее механизм нуждается в совершенствовании. Генеральный прокурор РФ Ю.А. Чайка в своем докладе на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры РФ 4 марта 2010 г. отметил, что «поскольку проверки нормативных правовых актов на коррупциогенность приобрели широкомасштабный характер, в настоящее время необходим полный анализ всей проводимой работы. В связи с этим необходимо, чтобы какой-то один орган аккумулировал информацию о складывающемся положении. Эти полномочия целесообразно было бы закрепить за Генеральной прокуратурой Российской Федерации»⁷.

Таким образом, помимо традиционных способов борьбы с коррупцией, большое значение приобретает антикоррупционная направленность законодательства в целом. Имеются в виду не специальные нормативные акты, а антикоррупционность любых норм, определяющих правила поведения. Если исходить из того, что сокращению коррупционных рисков служат не только специальные меры по борьбе с коррупцией, то необходимо использовать возможность предотвратить коррупционные сделки посредством правильного построения нормы закона. И в этом смысле антикоррупционная экспертиза как реальная превентивная мера в борьбе с коррупцией должна превратиться в системную составляющую часть нормотворческого процесса.

¹ См.: Российская газета. 2009. 21 июля.

² См.: Российская газета. 2009. 22 июля.

³ См. п. 2 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 171-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" в связи с принятием Федерального закона "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов"» // Российская газета. 2009. 21 июля.

⁴ Выступление Президента Российской Федерации на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры «Об итогах работы органов прокуратуры по укреплению законности и правопорядка» от 25 февраля 2009 г. URL: www.kremlin.ru/news/3296 (дата обращения: 15.10.2010).

⁵ Российская газета. 2009. 22 июля.

⁶ См.: Саратовская областная газета. 2007. 10 июля; 2009. 10 февр.

⁷ URL: www.genproc.gov.ru (дата обращения: 15.10.2010).

Е.Ю. Чмыхало*, Ю.А. Аверкин**

ПРАВОВАЯ ОХРАНА ЗЕМЕЛЬ КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В Доктрине продовольственной безопасности РФ, утвержденной Указом Президента РФ от 30 января 2010 г. № 120¹, отмечается, что продовольственная безопасность Российской Федерации является одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности страны в среднесрочной перспективе, фактором сохранения ее государственности и суверенитета, важнейшей составляющей демографической политики, необходимым условием реализации стратегического национального приоритета — повышением качества жизни российских граждан путем гарантирования высоких стандартов жизнеобеспечения.

В целях обеспечения продовольственной безопасности в Доктрине предусматриваются различные меры. В частности, в области производства сельскохозяйственной и рыбной продукции, сырья и продовольствия одно из обозначенных направлений — повышение почвенного плодородия и урожайности, расширение посевов сельскохозяйственных культур за счет неиспользуемых пахотных земель, реконструкция и строительство мелиоративных систем, которые обеспечиваются в т. ч. и правовыми средствами. В связи с этим обоснован тезис: правовая охрана земель сельскохозяйственного назначения является одним из средств достижения продовольственной безопасности.

В юридической литературе определяется, что «правовая охрана земель представляет собой систему правовых мер, реализация которых призвана обеспечить сохранение, восстановление и улучшение состояния земель, которые используются как средство производства и пространственный территориальный базис»². Предложенное определение правовой охраны земель применимо в отношении всех земель независимо от их целевого использования, в т. ч. и земель сельскохозяйственного назначения. Именно данная категория земель используется как средство производства в сельском хозяйстве.

В некоторых комментариях к Земельному кодексу РФ (далее — ЗК РФ) содержание охраны земель (в т. ч. почв) определяется как конкретные обязанности собственников земельных участков, землепользователей, землевладельцев и арендаторов земельных участков по выполнению сложного комплекса мероприятий, осуществляемых в процессе хозяйственного использования земли в соответствии с целевым ее назначением³. Авторы Комментария ограничиваются включением в содержание охраны земель лишь обязанностей правообладателей земельных участков,

* Чмыхало Елена Юрьевна — доцент кафедры земельного и экологического права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», кандидат юридических наук.

** Аверкин Юрий Алексеевич — ст. преподаватель кафедры земельного и экологического права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

но это один из аспектов охраны земель. Обязанности правообладателей земельных участков, осуществляемые в целях охраны земель, перечислены в ст. 13 ЗК РФ⁴. К ним отнесено выполнение следующих мероприятий: по сохранению почв и их плодородия; по защите земель от водной и ветровой эрозии, селей и других негативных (вредных) воздействий, в результате которых происходит деградация земель; по защите сельскохозяйственных угодий и других земель от заражения бактериально-паразитическими и карантинными вредителями и болезнями растений, зарастания сорными растениями и мелколесьем, иных видов ухудшения состояния земель; по ликвидации последствий загрязнения и захламления земель; по сохранению достигнутого уровня мелиорации; по рекультивации нарушенных земель, по восстановлению плодородия почв, своевременному вовлечению земель в оборот; по сохранению плодородия почв и их использованию при проведении работ, связанных с нарушением земель.

В ст. 13 ЗК РФ предлагается более широкое содержание охраны земель. В него включаются не только обязанности правообладателей земельных участков, но и иные меры организационного, экономического, правового характера. Среди иных мер в ст. 13 ЗК РФ указаны: разработка и реализация федеральных, региональных и местных программ охраны земель, включающих в себя перечень обязательных мероприятий по охране земель с учетом особенностей хозяйственной деятельности, природных и других условий; установление нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ, микроорганизмов и других загрязняющих почву биологических веществ; консервация земель с изъятием их из оборота; экономическое стимулирование охраны и использования земель; защита земель от негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности. Следует отметить, что перечень мероприятий, включенных в содержание охраны земель в ст. 13 ЗК РФ, не является исчерпывающим. Не указаны, например, такие мероприятия, как мелиорация земель, землеустройство, контроль за охраной и использованием земель, мониторинг. Отношения в сфере охраны земель регулируются многочисленными нормативными правовыми актами, а поэтому в отдельной статье Кодекса невозможно перечислить все мероприятия, осуществляемые в целях сохранения, восстановления и повышения плодородия земель.

Земля является одним из объектов окружающей среды, а поэтому применимо определение охраны окружающей среды, содержащееся в Федеральном законе от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»⁵. В ст. 1 данного Закона определено, что охрана окружающей среды — это деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных и иных некоммерческих объединений, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий.

Данное определение соотносится с содержанием охраны, предложенным в ЗК РФ, но является более лаконичным и емким, включает все необходимые меры, осуществляемые в целях охраны земель. На наш взгляд, норма Закона, в которой предлагается понятие «охрана окружающей среды», более удачна. Нецелесообразно в одной статье кодифицированного акта пытаться перечислить все возможные мероприятия по охране земель, т. к. подобные нормы не имеют практической значимости и лишь перегружают нормативный правовой акт. Как уже отмечалось, отношения в сфере охраны земель регулируются многочисленными нормативными правовыми актами, в т. ч. и специальным Федеральным законом от 16 июля 1998 г. № 101-ФЗ «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения» (в ред. от 30 декабря 2008 г.)⁶. В связи с этим в кодифицированный акт достаточно поместить норму, содержащую понятие «охрана земель», и отсылающую к иным нормативным правовым актам, детально регулирующим данные отношения.

На основе анализа норм права, определяющих содержание охраны земель, в научной литературе вырабатываются доктринальные определения категории «охрана земель». А.К. Голиченков определяет охрану земель как систему следующих обязательных мероприятий: по сохранению почв и их плодородия; по защите земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, загрязнения радиоактивными и химическими веществами, захламления отходами производства и потребления, загрязнения, в т. ч. биогенного загрязнения, и других негативных (вредных) воздействий, в результате которых происходит деградация земель; по защите сельскохозяйственных угодий от зарастания деревьями и кустарниками, сорными растениями, а также защите растений и продукции растительного происхождения от вредных организмов (растений или животных, болезнетворных организмов, способных при определенных условиях нанести вред деревьям, кустарникам и иным растениям); по ликвидации последствий загрязнения, в т. ч. биогенного загрязнения и захламления земель; по сохранению достигнутого уровня мелиорации; по рекультивации нарушенных земель, восстановлению плодородия почв, своевременному вовлечению земель в оборот; по сохранению плодородия почв и их использованию при проведении работ, связанных с нарушением земель⁷.

Таким образом, охрана земель определяется как совокупность различных мероприятий, выполняемых в целях сохранения, восстановления и повышения плодородия почв, предотвращения и устранения негативных воздействий, снижающих кадастровую стоимость земельного участка. Данное определение основано на анализе ст. 13 ЗК РФ.

В Большом юридическом словаре предлагается несколько иное определение. Охрана земель — это деятельность органов управления, правообладателей земельных участков, имеющая целью предотвращение деградации, загрязнения, захламления и других негативных (вредных) воздействий хозяйственной деятельности, обеспечение улучшения и восстанов-

ления земель, подвергшихся различным негативным (вредным) воздействиям хозяйственной и иной деятельности⁸. В этом определении отражен иной аспект охраны земель — это деятельность различных субъектов в сфере охраны земель. Изложенное определение основано на анализе ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды». В первом из предложенных определений перечислены мероприятия, выполняемые в целях охраны земель, во втором акцентируется внимание на деятельности различных субъектов в этой сфере. Сопоставляя данные понятия, можно говорить о том, что они соотносятся как материальное и процессуальное.

Дискуссии, касающиеся определения понятия «охрана земель», соотношения охраны земель и рационального их использования, активно велись в конце XX в. Содержание охраны земель, рационального их использования, соотношение этих понятий исследовались учеными, занимающимися проблемами земельного и экологического права и законодательства, в частности А.К. Голиченковым⁹, И.А. Иконницкой¹⁰, Н.И. Красновым¹¹, Н.В. Сторожевым¹², Т.Т. Тагировым¹³, Ю.С. Шемшученко¹⁴.

Взгляд на рациональное использование и охрану земли как взаимосвязанные и взаимообусловленные явления — не только доктринальный, но и официальный, т. к. отражен в законодательстве, например, в ст. 1 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

В последнее время в научных работах, посвященных проблемам земельного права, содержание этих понятий не исследуется, хотя это имеет не только теоретическое, но непосредственно практическое значение. Согласно ст. 285 ГК РФ использование земельного участка с грубым нарушением правил рационального использования земли — это основание прекращения права собственности. Невыполнение обязательных мероприятий по охране почв является административным правонарушением (ст. 8.7 КоАП РФ). Поскольку в законодательстве используются понятия «охрана земель», «рациональное использование земель», необходимо исследование их содержания в научных работах, что имеет непосредственное практическое значение, т. к. обеспечивает формирование единообразной правоприменительной практики.

Одно из направлений в области производства сельскохозяйственной и рыбной продукции, сырья и продовольствия, указанных в Доктрине продовольственной безопасности, непосредственно связанное с использованием земель, которое должно обеспечить решение проблем продовольственной безопасности, — это повышение почвенного плодородия и урожайности, расширение посевов сельскохозяйственных культур за счет неиспользуемых пахотных земель. Данное направление сопоставимо с двумя группами норм, которые выделяют в научных работах при характеристике режима использования земель сельскохозяйственного назначения. Это нормы, обеспечивающие сохранение и повышение плодородия земель, сохранение площадей, используемых в сельскохозяйственном производстве¹⁵.

Нормы, обеспечивающие сохранение плодородия земель сельскохозяйственного назначения, кроме ст. 13 ЗК РФ, содержатся в специальном Фе-

деральном законе «О государственном регулировании обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения». В ст. 1 указанного Закона предлагается определение плодородия земель сельскохозяйственного назначения как способности почвы удовлетворять потребность сельскохозяйственных культурных растений в питательных веществах, воздухе, воде, тепле, биологической и физико-химической среде и обеспечивать урожай сельскохозяйственных культурных растений. Кроме того, в нем определяются основные направления обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения, к которым, в частности, относятся: разработка и реализация федеральных и региональных целевых программ обеспечения воспроизводства плодородия земель сельскохозяйственного назначения; проведение учета показателей плодородия земель сельскохозяйственного назначения и мониторинга плодородия земель сельскохозяйственного назначения; финансирование мероприятий по обеспечению плодородия земель сельскохозяйственного назначения; создание банков данных в области обеспечения плодородия земель сельскохозяйственного назначения.

В соответствии с требованиями Закона постановлением Правительства РФ от 20 февраля 2006 г. № 99 была утверждена Федеральная целевая программа «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006–2010 годы и на период до 2013 года»¹⁶. В Программе обращается внимание на то, что повышение плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения является естественным условием интенсификации земледелия, способствует росту урожайности, увеличивает ценность земли и имеет важное природоохранное значение.

В Программе отмечается, что за последние 15 лет выбыло из оборота более 15 млн га сельскохозяйственных угодий, более 56 млн га пашни характеризуется низким содержанием гумуса. Среднегодовой дефицит гумуса в пахотном слое за последние годы в среднем по Российской Федерации составил 0,52 т на 1 га. Вносимые дозы минеральных и органических удобрений не компенсируют потерю (при сборе урожая) питательных веществ почв. Дальнейшая деградация и выбытие сельскохозяйственных угодий из оборота могут привести к полной стагнации сельскохозяйственного производства. В связи этим основная задача в данной области — систематическое воспроизводство плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения, получение стабильных урожаев и улучшение баланса питательных веществ в почвах с учетом биоклиматического потенциала агроландшафтов. Задачами в сфере сохранения и восстановления плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения являются также: рациональное использование биоклиматического потенциала; систематическое воспроизводство природного плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения; улучшение баланса питательных веществ в почвах; организация мониторинга плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и др.

Важнейшие целевые индикаторы и показатели Программы — это предотвращение выбытия из сельскохозяйственного оборота 5,55 млн га

сельскохозяйственных угодий; вовлечение в сельскохозяйственный оборот 3,2 млн га неиспользуемых сельскохозяйственных угодий; ввод в эксплуатацию 420 тыс. га мелиорируемых земель; защита 188,7 тыс. га земель от водной эрозии, затопления и подтопления.

Нормы, обеспечивающие сохранение плодородия земель сельскохозяйственного назначения, кроме Федерального закона «О государственном регулировании плодородия земель сельскохозяйственного назначения», содержатся и в иных Федеральных законах, в частности, от 10 января 1996 г. № 4-ФЗ «О мелиорации земель»¹⁷, от 19 июля 1997 г. № 109-ФЗ «О безопасном обращении с пестицидами и агрохимикатами» (в ред. от 30 декабря 2008 г.)¹⁸, от 29 декабря 2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» (в ред. от 24 июля 2009 г.)¹⁹.

Как предусмотрено в ст. 13 Федерального закона «О развитии сельского хозяйства», в целях реализации государственной политики, направленной на обеспечение экологического равновесия, охрану сельскохозяйственных земель, повышение их плодородия, сельскохозяйственные товаропроизводители получают государственную поддержку на проведение определенных государственной программой мероприятий, в т. ч. по стимулированию применения удобрений за счет средств бюджетов всех уровней бюджетной системы РФ в соответствии с полномочиями, установленными законодательством РФ.

Как отмечает С.А. Боголюбов, включение в вышеуказанный Закон положений о государственной поддержке мероприятий по обеспечению экологического равновесия, охраны сельскохозяйственных земель, повышения их плодородия, в т. ч. стимулирование применения удобрений за счет средств бюджетов всех уровней, обусловлено деградацией почв. Подобные меры предусматривались и ранее в природоохранном, земельном и ином природоресурсном законодательстве. Аналогичные меры закрепляются в законодательстве ряда зарубежных государств, где получают отражение в подзаконных актах и широко применяются на практике, способствуя обеспечению надлежащего правопорядка²⁰.

Нормы вышеуказанного Закона реализуются, в частности, в Государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008—2012 годы, утвержденной постановлением Правительства РФ от 14 июля 2007 г. № 446²¹, предусматривающей предоставление бюджетам субъектов РФ субсидии за счет средств федерального бюджета на приобретение минеральных удобрений сельскохозяйственными товаропроизводителями (кроме граждан, ведущих личное подсобное хозяйство) при условии долевого финансирования за счет средств бюджетов субъектов РФ²².

Вышеизложенное позволяет судить о формировании определенного правового и экономического механизма, обеспечивающего сохранение и восстановление плодородия земель. Однако, по данным Государственного (национального) доклада о состоянии и использовании земель в Российской Федерации за 2008 г.²³, во всех субъектах наблюдалось ухудшение со-

стояния земель. Среди опасных негативных процессов развиваются эрозия, заболачивание, засоление, опустынивание, зарастание сельскохозяйственных угодий кустарником и иные, ведущие к потере плодородия и выводу сельскохозяйственных угодий из хозяйственного оборота. В Докладе отмечается, что водной эрозии подвержено 17,8 % сельскохозяйственных угодий, ветровой — 8,4 %, заболоченные земли составляют 12,3 %, из них сельскохозяйственные угодья — 20,1 %, а следовательно, механизм правового регулирования отношений в сфере охраны земель не является эффективным и требует дальнейшего совершенствования.

В Доктрине продовольственной безопасности среди мер, обеспечивающих продовольственную безопасность, называются реконструкция и строительство мелиоративных систем. В Государственном (национальном) докладе о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2008 г. обращено внимание на то, что в стадии мелиоративного строительства и восстановления плодородия на 2008 г. в целом по Российской Федерации находилось 503,3 тыс. га. Общая площадь, на которой требуется улучшение земель и технического уровня мелиоративных систем, составила 4,7 млн га. За отчетный год площадь мелиорируемых земель сократилась на 114,7 тыс. га, в т. ч. орошаемых земель — на 88,5 тыс. га, осушаемых — на 26,2 тыс. га. Значительное сокращение орошаемых земель и перевод их в богарные наблюдалось в Свердловской (16,4 тыс. га), Челябинской (10,6 тыс. га), Волгоградской (8,5 тыс. га) областях. Значительное сокращение осушаемых земель отмечено в Свердловской области (15,0 тыс. га)²⁴. Как указывается в Государственном докладе по состоянию на 2008 г. продолжает оставаться актуальной проблема отсутствия финансовых средств у производителей сельскохозяйственной продукции, в связи с чем не выполняются мероприятия по сохранению и повышению плодородия почв, не соблюдается порядок проведения агротехнических, агрохимических, мелиоративных, фитосанитарных, противозерозионных мероприятий, допускается длительное неиспользование земель и т.п., что приводит к потере продуктивности ценных земель, зарастанию их кустарником и лесом или деградации.

Учитывая существующие проблемы, в Федеральной целевой программе «Сохранение и восстановление плодородия почв земель сельскохозяйственного назначения и агроландшафтов как национального достояния России на 2006 — 2010 годы и на период до 2013 года» на выполнение мелиоративных мероприятий в 2011 г. планируется использовать 130 млн руб., 2012 г. — 136 млн руб., 2013 г. — 140 млн руб. Таким образом, выполнение мероприятий, предусмотренных в Программе, имеющих целью повысить и сохранить плодородие земель сельскохозяйственного назначения, обеспечено необходимыми финансовыми ресурсами.

В земельном законодательстве планируется и система мер, направленных на обеспечение сохранения площадей, используемых в сельскохозяйственном производстве. Эти меры определены в соответствии с одним из принципов земельного законодательства, закрепленного в ст. 1 ЗК РФ, — приоритет сохранения особо ценных земель и земель особо охраняемых

территорий, согласно которому изменение целевого назначения ценных земель сельскохозяйственного назначения, земель, занятых защитными лесами, земель особо охраняемых природных территорий и объектов, земель, занятых объектами культурного наследия, других особо ценных земель и земель особо охраняемых территорий для иных целей ограничивается или запрещается в порядке, установленном федеральными законами.

В целях реализации этого принципа был принят Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»²⁵, согласно ст. 7 которого перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения в другую категорию допускается в исключительных случаях, в частности, связанных: с установлением или изменением границы населенных пунктов; с размещением промышленных объектов на землях, кадастровая стоимость которых не превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), а также на других землях и с иными несельскохозяйственными нуждами при отсутствии иных вариантов размещения этих объектов; с добычей полезных ископаемых при наличии утвержденного проекта рекультивации земель. Возможность перевода земель сельскохозяйственного назначения в иные категории непосредственно связана с кадастровой стоимостью земельного участка. В п. 2 ст. 7 Закона предусматривается, что перевод земель сельскохозяйственных угодий или земельных участков в составе таких земель из земель сельскохозяйственного назначения, кадастровая стоимость которых на 50 и более процентов превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), и особо ценных продуктивных сельскохозяйственных угодий в другую категорию не допускается, за исключением случаев, установленных пп. 3, 6–8 ч. 1 ст. 7 указанного Закона. В частности, это случаи, связанные с добычей полезных ископаемых, с установлением или изменением границы населенных пунктов, а следовательно, размещение промышленных объектов, линейных сооружений возможно лишь на землях, имеющих низкую кадастровую стоимость. Однако, несмотря на ограничения и запреты площади земель, занятых сельскохозяйственными угодьями, продолжают сокращаться. Некоторое время назад в ЗК РФ содержалась ст. 58, предусматривающая возмещение потерь сельскохозяйственного производства в тех случаях, когда земли, занятые сельскохозяйственными угодьями, переводились в иные категории. Данная норма служила экономическим стимулом, влияющим на интересы лиц, испрашивающих сельскохозяйственные угодья для целей, не связанных с ведением сельскохозяйственного производства, т. к. в этом случае они должны были нести дополнительные затраты. Средства, полученные в возмещение потерь сельскохозяйственного производства, имели строго целевое назначение, они могли быть потрачены только на мероприятия, связанные с рациональным использованием и охраной земель сельскохозяйственного назначения. В настоящее время в законодательстве не сформирован эконо-

мический механизм, обеспечивающий сохранение площадей, используемых в сельскохозяйственном производстве.

Как уже отмечалось, в научной литературе выделяют две группы норм, определяющих режим использования земель сельскохозяйственного назначения: нормы, обеспечивающие сохранение плодородия земель, и нормы, обеспечивающие сохранение площадей, используемых для выращивания сельскохозяйственной продукции. Анализ земельно-правовых нормативных актов позволяет назвать и третью группу норм, обеспечивающих одновременно как сохранение качественных характеристик, так и сохранение площадей сельскохозяйственных угодий. К третьей группе норм могут быть отнесены: учет использования земель, контроль за охраной и использованием земель, землеустройство (ст. 68–73 ЗК РФ).

Как указывает О.И. Крассов, землеустройство — один из главных инструментов решения государственной задачи организации рационального использования и охраны земель — представляет собой довольно сложную систему технических мероприятий, связанную с организацией использования и охраны земель²⁶.

Мероприятия, осуществляемые при проведении землеустройства, определены в ст. 68 ЗК РФ и ст. 1 Федерального закона от 18 июня 2001 г. № 78-ФЗ «О землеустройстве»²⁷. Согласно ст. 18 Закона в целях организации рационального использования земель сельскохозяйственного назначения и их охраны проводится внутрихозяйственное землеустройство. При его проведении выполняются такие виды работ, как организация рационального использования земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства; разработка мероприятий по улучшению сельскохозяйственных угодий, освоению новых земель, восстановлению и консервации земель, рекультивации нарушенных земель, защите земель от эрозии, селей и других негативных воздействий.

При обсуждении вопросов, связанных с охраной земель, восстановлением плодородия почв, обращается внимание на то, что для решения этих задач нужны правильные севообороты. В настоящее время сельскохозяйственные предприятия перестали заказывать проекты организации территории. Практически не осталось хозяйств, в которых разработаны системы земледелия²⁸.

Как отмечалось в литературе, экономически обоснованные севообороты определялись при проведении внутрихозяйственного землеустройства²⁹. К сожалению, в действующем Законе «О землеустройстве», как и в Законе «О государственном регулировании плодородия земель сельскохозяйственного плодородия», не упоминается об организации экономически обоснованных севооборотов.

В ст. 3 Закона «О землеустройстве» перечислены случаи, когда проведение землеустроительных работ является обязательным. Их невыполнение определяет состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена ст. 8.7 КоАП РФ. Однако в КоАП РФ не

предусматривается ответственность за невыполнение землеустройства в тех случаях, когда это является обязательным.

Изложенное позволяет судить о том, что в действующем законодательстве содержится достаточное количество норм, устанавливающих требования в сфере охраны земель, сохранения и восстановления почвенного плодородия. Законодатель заботится о создании правового механизма, обеспечивающего реализацию этих норм. Закрепляя определенные требования в сфере охраны земель, предусматривается ответственность за их невыполнение. Однако невозможно утверждать, что в действующем законодательстве содержится оптимальный правовой механизм охраны земель и их рационального использования. Об этом свидетельствуют данные, содержащиеся в Государственном (национальном) докладе о состоянии и использовании земель в Российской Федерации, а также программах, определяющих мероприятия по охране земель. Таким образом, требуется дальнейшее совершенствование законодательства, обеспечивающего решение этих проблем.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 5, ст. 502.

² Крассов О.И. Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации (постатейный). 2-е изд., перераб. М., 2009.

³ См.: Комментарий к Земельному кодексу Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (постатейный) / отв. ред. С.Н. Волков, науч. ред. Ю.Г. Жариков. М., 2009.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации 2001. № 44, ст. 4147; 2003. № 27, ч. 1, ст. 2700; 2004. № 27, ст. 2711. № 41, ст. 3993; 2005. № 1, ч. 1, ст. 15, 17; № 10, ст. 763; 2006. № 1, ст. 17. № 17, ч. 1, ст. 1782; № 23, ст. 2380; № 27, ст. 2880, 2881; № 31, ч. 1, ст. 3453; № 43, ст. 4412; № 50, ст. 5279, 5282; № 52, ч. 1, ст. 5498; 2007. № 1, ч. 1, ст. 23, 24; № 10, ст. 1148; № 21, ст. 2455; № 26, ст. 3075; № 31, ст. 4009; № 46, ст. 5553; 2008. № 20, ст. 2251, 2253; № 29, ч. 1, ст. 3418; № 30, ч. 1, ст. 3597; № 30, ч. 2, ст. 3616; № 52, ч. 1, ст. 6236; 2009. № 1, ст. 19; № 11, ст. 1261; № 29, ст. 3582, 3601; № 30, ст. 3735; № 52, ч. 1, ст. 6416, 6419, 6441.

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации 2002. № 2, ст. 133; 2005. № 1, ч. 1, ст. 25; № 19, ст. 1752; 2006. № 1, ст. 10; № 52, ч. 1, ст. 5498; 2007. № 7, ст. 834; № 27, ст. 3213; 2008. № 26, ст. 3012; № 29, ч. 1, ст. 3418; № 30, ч. 2, ст. 3616; 2009. № 1, ст. 17; № 11, ст. 1261; № 52, ч. 1, ст. 6450.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации 1998. № 29, ст. 3399; 2003. № 2, ст. 167; 2004. № 35, ст. 3607; 2008. № 30, ч. 2, ст. 3616; 2009. № 1, ст. 17, 21.

⁷ См.: Голиченков А.К. Экологическое право России: словарь юридических терминов: учебное пособие для вузов. М., 2008. С. 235–236.

⁸ См.: Большой юридический словарь / под ред. А.В. Малько. М., 2009. С. 427.

⁹ См.: Голиченков А.К. Охрана окружающей природной среды, обеспечение экологической безопасности, обеспечение рационального использования природных ресурсов: термины, содержание, соотношение // Экологическое право России: сборник материалов научно-практических конференций 1995–1998 гг. / под ред. А.К. Голиченкова. М., 1999. С. 42.

¹⁰ См.: Иконицкая И.А. Проблемы эффективности норм советского земельного права. М., 1979. С. 1; Иконицкая И.А., Краснов Н.И. Права на землю сельскохозяйственных предпринимателей // Предпринимательская деятельность в сельском хозяйстве России: правовые вопросы. М., 1998. С. 112.

¹¹ См.: Иконицкая И.А., Краснов Н.И. Указ. соч. С. 112; Краснов Н.И. Рациональное использование земли и право // Рациональное использование земли в СССР. М., 1969. С. 30.

¹² См.: Сторожев Н.В. Правовой режим мелиорированных земель. Минск, 1986. С. 66; Правовые проблемы рационального использования земли в СССР // Правовое и экономическое обеспечение рационального использования земель. Алма-Ата, 1984. С. 8.

¹³ См.: Тагиров Т.Т. Правовая охрана земель сельскохозяйственного назначения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Алма-Ата, 1980.

¹⁴ См.: Шемшученко Ю.С. Организационно-правовые вопросы охраны окружающей среды в СССР. Киев, 1976. С. 22.

¹⁵ См.: Иконицкая И.А. Основы земельного права Российской Федерации. М., 1997. С. 12.

¹⁶ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 10, ст. 1101; 2010. № 19, ст. 2317.

¹⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 3, ст. 142; 2003. № 2, ст. 167; 2005. № 1, ч. 1, ст. 25; 2006. № 52, ч. 1, ст. 5497; 2007. № 27, ст. 3213; 2008. № 20, ст. 2251; № 29, ч. 1, ст. 3418; 2009. № 1, ст. 17.

¹⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 29, ст. 3510; 2003. № 2, ст. 153, 167; 2004. № 27, ст. 2711; 2006. № 43, ст. 4412; 2008. № 26, ст. 3022; 2009. № 1, ст. 17; 2009. № 1, ст. 21.

¹⁹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 1, ч. 1, ст. 27; 2008. № 30, ч. 2, ст. 3616; № 49, ст. 5748; 2009. № 1, ст. 26; № 14, ст. 1581; № 30, ст. 3735.

²⁰ См.: Боголюбов С.А. Законодательное обеспечение развития сельского хозяйства // Журнал российского права. 2007. № 9.

²¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 31, ст. 4080.

²² Подробнее об этом см.: Галиновская Е.А. Комментарий к Федеральному закону «О развитии сельского хозяйства» (постатейный) М., 2009.

²³ См.: Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2008 году. М., 2008.

²⁴ См.: Там же.

²⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 52, ч. 1, ст. 5276; 2005. № 30, ч. 2, ст. 3122; 2006. № 17, ч. 1, ст. 1782; № 23, ст. 2380; № 50, ст. 5279; № 52, ч. 1, ст. 5498; 2007. № 21, ст. 2455; № 45, ст. 5417; № 46, ст. 5557; 2008. № 20, ст. 2251; № 30, ч. 2, ст. 3616; 2009. № 11, ст. 1261; № 19, ст. 2283. № 52, ч. 1, ст. 6416.

²⁶ См.: Крассов О.И. Указ. соч.

²⁷ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 26, ст. 2582; 2005. № 30, ч. 1, ст. 3098; 2006. № 50, ст. 5279; 2008. № 20, ст. 2253; № 30, ч. 2, ст. 3616; 2008. № 30, ч. 2, ст. 3616; 2009. № 1, ст. 19; № 11, ст. 1261; № 29, ст. 3582, 3601; № 30, ст. 3735; № 52, ч. 1, ст. 6416; № 52, ч. 1, ст. 6419, 6441.

²⁸ См.: Лазаренко Л., Ткачева Т. Эталона больше нет // Российская газета. 2010. 24 мая.

²⁹ См.: Аксененок Г.А., Краснов Н.И., Иконичкая И.А. Правовой режим земель в СССР. М., 1984. С. 32.

М.А. Акимова*

РОЛЬ ИНСТИТУТА АДВОКАТУРЫ В ПРАВООЩИТНОМ МЕХАНИЗМЕ

Адвокатура является одним из важнейших институтов гражданского общества. «Если прокуратура — адвокат государства, то адвокатура — защитник гражданского общества»¹. Она играет особую роль в защите прав личности и следует согласиться с мнением А.В. Воробьева, что даже если бы государство не предусмотрело в установленной системе правосудия никаких адвокатов, частные лица все равно бы пытались прибегнуть к помощи независимых от государства знатоков права, судоустройства и чиновничьих порядков, которые могут отстаивать чужие интересы без всякого разрешения государства. Но именно государственная инициатива, согласно которой власть имущие берут на себя обязательство считаться с мнением ходатаев, делает из них адвокатов. Адвокаты, следовательно, выступают как спасатели государства. Из стихийных народных заступников они превращаются в стражей государственности².

Статья 1 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (с изм. от 23 июля 2008 г.)³ подчеркивает цель адвокатской деятельности — это квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном указанным Федеральным законом, физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

* Акимова Мария Анатольевна — соискатель кафедры теории государства и права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

Принятие данного Федерального закона юридически оформило принадлежность адвокатуры к институтам гражданского общества, сделало ее центральным элементом правозащитной системы общества и возложило на нее отдельные публично-правовые функции. Как справедливо замечает С.В. Степин, «подкрепить растущий авторитет адвокатуры можно лишь путем повышения качества и эффективности оказываемой адвокатами правовой помощи. Для этого необходимо создание адвокатуры качественно нового типа, основанной на историческом опыте как самой российской адвокатуры, так и на достижениях правового регулирования адвокатуры в цивилизованных государствах. В связи с этим реализация положений и принципов Закона об адвокатуре в Российской Федерации остается одной из самых актуальных проблем проводимой судебной реформы в Российской Федерации»⁴.

По мнению И.С. Долгошеева, адвокатура входит в качестве важнейшего структурного элемента в механизм социального контроля за деятельностью государства⁵.

А.Г. Кучерена подчеркивает, что трудности юридического оформления института адвокатуры были обусловлены несколькими факторами. Во-первых, тем, что совершенствование адвокатской деятельности должно было быть вписано в канву судебно-правовой реформы. Кроме того, он указывает на то, что деятельность адвокатуры подлежит нормативному регулированию лишь в определенных пределах (понятие, принципы, гарантии). В остальном она должна была определяться внутрикорпоративными правилами и стандартами — кодексами адвокатской этики. Подчеркивается важность Закона об адвокатуре, поскольку он должен был нормативно оформить складывающуюся в России систему адвокатуры как особого элемента гражданского общества — самоуправляемой, независимой корпорации профессионалов в области права, на которую возложена публично-правовая обязанность — оказание квалифицированной юридической помощи⁶.

Негосударственной некоммерческой организацией является также адвокатская палата. Принцип ее деятельности основан на обязательном членстве адвокатов одного субъекта РФ (ч. 1 ст. 29 Федерального закона «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»). При этом цель создания адвокатской палаты — обеспечение оказания квалифицированной юридической помощи, ее доступности для населения на всей территории данного субъекта РФ, организация бесплатной юридической помощи, оказываемой гражданам Российской Федерации, представительство и защита интересов адвокатов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях, контроль за профессиональной подготовкой лиц, допускаемых к осуществлению адвокатской деятельности, и соблюдением адвокатами Кодекса профессиональной этики адвоката.

Президент Гильдии российских адвокатов Г.Б. Мирзоев, рассуждая о роли адвокатуры в реализации правоохранительной функции государства, отметил, что, хотя на адвокатуру и возложены функции государственного значения — обеспечение квалифицированной юридической помощи и за-

щиты по уголовным делам, тем не менее, она по ряду признаков не является государственным формированием и более правильным было бы относить ее к институтам гражданского общества, формируемым на добровольных началах из лиц, подготовленных к адвокатской профессии⁷.

Г.Б. Мирзоев считает, что адвокатуру также нельзя включать в число общественных объединений, поскольку последние создаются для защиты интересов лиц, в него входящих, и в них не происходит жесткого отбора членов по профессиональному признаку. Кроме того, они не наделены специальными полномочиями, реализация которых требовала бы тесного сотрудничества с органами государственной власти. Таким образом, он настаивает на том, что адвокатские объединения не являются общественными организациями, из чего следует, что их создание и функционирование должны основываться не на законе «Об общественных объединениях», а на законодательстве об адвокатуре. Более того, «адвокатская деятельность в виде правовой помощи и защиты прав личности должна быть признана необходимым компонентом государственной правоохранительной деятельности и правосудия»⁸.

Со столь основательными доводами Г.Б. Мирзоева трудно не согласиться. Кроме того, их правильность подтверждается и провозглашенным принципом состязательности в процессуальном законодательстве. Тем не менее, руководствуясь действующим законодательством, адвокатура все же относится в настоящее время к общественным объединениям, поскольку Федеральный закон «Об общественных объединениях» прямого исключения для адвокатского сообщества не содержит и никаких изменений в этом отношении не претерпел.

Можно сослаться на давность принятия закона «Об общественных объединениях», но 1 декабря 2007 г. был принят Федеральный закон № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» (с изм. от 28 апреля 2009 г.)⁹. В пояснительной записке к законопроекту продекларирована цель этого акта — защита интересов субъектов предпринимательской деятельности и снижение степени давления государства на свободные рыночные предпринимательские и профессиональные отношения.

Из анализа статей указанного Федерального закона можно сделать вывод о том, что он не закрепляет и не регулирует статус таких некоммерческих организаций, как коллегии адвокатов, адвокатские палаты субъектов РФ и Федеральная палата адвокатов РФ, поскольку в ст. 3 указано, что под саморегулируемыми организациями понимаются некоммерческие организации, созданные в целях саморегулирования, основанные на членстве, объединяющие субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяющие субъектов профессиональной деятельности определенного вида. Законодатель выделяет следующие признаки саморегулируемых организаций:

- юридическое лицо создано в форме некоммерческой организации;
- целью создания юридического лица является саморегулирование;

юридическое лицо основано на членстве его участников;

юридическое лицо объединяет субъектов предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства товаров (работ, услуг) или рынка произведенных товаров (работ, услуг) либо объединяет субъектов профессиональной деятельности определенного вида.

Как видим, последний признак не отвечает целям, задачам и природе возникновения адвокатуры, соответственно руководствоваться данным Законом, анализируя статус адвокатуры, нельзя.

«Давно замечено, что есть два способа разложить нацию: наказать невиновных и не наказывать виновных. К сожалению, у нас встречается и то и другое, что деформирует правосознание граждан, подрывает нравственно-правовые основы общества. Печать полна сообщений о злоупотреблениях в деятельности милиции, прокуратуры, судов, других органов и структуры»¹⁰. Это связано не только с дефектами российского законодательства, трудностями его реализации, но и негативными явлениями в социально-экономических, политических, национальных отношениях, нравственной деформацией правоприменителей, их низкой юридической культурой. Зачастую политические веяния гораздо убедительнее влияют на их сознание и профессиональную переориентацию, нежели действующее законодательство. В таких случаях предпочтение отдается определенным установкам, сложившимся на практике (обвинительный уклон, оправдательная политика в отношении определенной категории граждан), которые ничего не имеют общего с законностью и объективностью принимаемых решений. Это — чистейшая юридическая конъюнктура, своеобразная «подгонка» под те или иные обстоятельства без всестороннего учета квалифицирующих признаков и истинной оценки содеянного. Результатом такого правонарушения обычно становятся произвол и беззаконие.

Положение адвокатуры всегда отражало состояние дел в обществе. Крупнейший российский юрист XIX в. А.Ф. Кони весьма точно определил: «Адвокатура есть служение общественное». Эта же особая роль проявилась и в том, что адвокатура — единственное из негосударственных образований — предусмотрена в Основном Законе страны, в Конституции России.

Таким образом, роль адвокатуры в защите прав и свобод личности, несомненно, велика. При этом правозащитная функция для адвокатуры первична, чего нельзя сказать о многих других субъектах. Особенность адвокатуры заключается в том, что она служит не защите интересов государства или правосудия, а представляет и защищает негосударственный интерес, интересы частных лиц.

¹ Баренбойм П.Б., Резник Г.М. Адвокатура как защитник гражданского общества // Адвокат. 2004. № 8. С. 10.

² См.: Воробьев А.В., Поляко А.В., Тихонравов Ю.В. Теория адвокатуры. М., 2002. С. 175.

³ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 23, ст. 2102; 2008. № 30, ч. 2, ст. 3616.

⁴ Адвокатская деятельность: учебно-практическое пособие / под общ. ред. В.Н. Буробина. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2003. С. 59.

⁵ См.: Долгошеев И.С. Адвокатура как субъект правоотношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2008. С. 10.

⁶ См.: Кучерена А.Г. Роль адвокатуры в становлении гражданского общества в России. М., 2002. С. 149.

⁷ См.: Мирзоев Г.Б. Правоохранительная функция государства и роль адвокатуры в ее реализации // Ученые труды Российской Академии адвокатуры. 2007. № 1 (6). С. 7.

⁸ Там же. С. 7–8.

⁹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 49, ст. 6076; 2009. № 18, ч. 1, ст. 2142.

¹⁰ Матузов Н.И. Презумпция невиновности // Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М., 2001. С. 454.

Н.И. Дегтярева*

КЛАССИФИКАЦИЯ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ: ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ И ОТРАСЛЕВОЙ АСПЕКТЫ

Проблема классификации недействительных правовых актов в юриспруденции возникла давно, еще в начале прошлого века, и продолжает быть актуальной до сих пор¹. При этом полного и законченного учения о недействительности правового акта в общей теории права и в отраслевых науках пока не имеется. В российском законодательстве также отсутствует в развитой форме институт недействительных правовых актов, что существенно осложняет проблему.

Тем не менее, отраслевые юридические науки уже накопили достаточно знаний о недействительных правовых актах, что, на наш взгляд, позволяет перейти к общетеоретическому обобщению материала по данной проблематике. Так, в теории административного права вопрос о недействительности правовых актов (акты-документы индивидуального характера и акты-действия) в сфере государственного управления занимает особое место. При этом по аналогии с гражданским правом и в публично-правовой сфере используется деление недействительных актов управления на оспоримые и ничтожные. Оспоримыми ряд ученых-административистов считают такие акты, которые обязательны для исполнения, но могут быть оспорены заинтересованными органами и лицами в судебном или административном порядке и действует до тех пор, пока компетентным органом не будет установлена их дефектность, в связи с чем они подлежат отмене или изменению². Как справедливо замечает Е.Н. Каменева, именно в силу презумпции законности дефектные оспоримые акты существуют и действуют, обладают юридической силой, создают правовые последствия независимо от степени их порочности³.

Оспоримые акты государственного управления в одних случаях могут признаваться действующими и правомерными после устранения обнаруженных в них дефектов, а в других случаях, если они не подлежат исправлению, — недействительными, не имеющими юридической силы, либо могут быть отменены. Вопрос о действительности или недействительности акта решается органом, издавшим этот дефектный акт, вышестоящим органом государственной власти или судом.

* Дегтярева Наталья Ивановна — соискатель кафедры теории государства и права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

В административно-правовой теории признается существование и ничтожных актов управления, что приводит к выводу о распространении презумпции законности далеко не на все правоприменительные акты. Ничтожные акты определяются как акты, не порождающие правовых последствий, на возникновение которых они направлены с момента их принятия⁴. Считается, что характерной чертой ничтожного акта является то, что его юридическая дефектность очевидна, и он не подлежит исправлению: «Пороки таких актов никогда и никакими способами не могут быть устранены»⁵. Так как ничтожные акты не порождают правовых последствий с момента издания и поскольку их ничтожность очевидна для лиц, к которым он обращен, они необязательны для исполнения независимо от того, признан ли он незаконным компетентным органом государственной власти: «Любое лицо, которому адресован ничтожный акт, может его не признавать и не исполнять, не ожидая признания его недействительным надлежащим органом»⁶. Сравнительный анализ классификации недействительных актов в административном и гражданском праве свидетельствует о единстве теоретического и практического подходов к проблеме.

Отдельные авторы зачастую отмечают, что признать акт ничтожным вправе лишь компетентные органы и должностные лица⁷. Представляется, что это положение противоречит юридической природе ничтожных актов. Следует согласиться с доводом Е.Н. Каменевой о том, что если акт может быть признан ничтожным только компетентным органом, то до такого признания он подлежит исполнению и, следовательно, нивелируется одно из главных отличий ничтожного акта от оспоримого⁸. Более обоснована в теоретико-практическом плане позиция, согласно которой необходимость обращаться в соответствующий орган за решением об объявлении ничтожного акта недействительным возникает лишь в случае возникновения колебаний по этому вопросу. Однако такое решение не носит конститутивного характера, оно лишь констатирует установленный лицом, к которому обращен акт, факт ничтожности, а в случае исполнения такого акта заинтересованное лицо также может прибегнуть к мерам судебной защиты нарушенного права. Ничтожный акт не может быть ни санирован, ни исправлен, ни подтвержден. Орган государственной власти или иное лицо может в любое время объявить акт ничтожным.

Ничтожность акта государственного управления не означает, что он не может повлечь за собой вообще никаких юридических последствий, кроме последствий недействительности. До определенного момента ничтожный акт может и порой порождает правовые последствия, на возникновение которых направлена воля органа, выраженная в нем. К примеру, п. 1 ст. 42 УК РФ гласит, что не является преступлением причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам лицом, действующим во исполнение обязательных для него приказа или распоряжения. Следовательно, законодателем не исключается возможность исполнения незаконного и даже ничтожного акта. В связи с этим обоснованным можно признать утверждение о том, что неверно говорить, что один вид актов — ни-

чтожные акты — не порождает никаких правовых последствий, а другой вид — оспоримые акты — порождает. Следует проводить отличие между ничтожными и оспоримыми актами не на том основании, что ничтожные акты не порождают правовых последствий с момента принятия, а оспоримые порождают до момента утраты ими юридической силы, а с опорой на то, что ничтожные акты не имеют юридической силы с момента принятия и поэтому не обязательны для исполнения, причем признание акта ничтожным не требует решения компетентного органа государственной власти⁹.

Однако необходимо проанализировать и точку зрения противников деления недействительных правовых актов на ничтожные и оспоримые. Так, О.Э. Лейст ставит под сомнение целесообразность подобной классификации. Он полагает, что понятие «оспоримый акт» неудачно заимствовано из гражданского права и не может применяться к административным актам, поскольку оспаривание сделки по гражданскому праву не является обязанностью соответствующего лица. Более того, это лицо может примириться с неблагоприятными последствиями такой сделки и не оспаривать ее, что делает сделку законной, и что невозможно в отношении дефектного акта государственного управления¹⁰. Недействительность любого акта управления, который противоречит закону, может быть установлена без участия лиц, к которым обращается этот акт. Кроме того, «какая-либо «диспозитивность» здесь исключена»¹¹.

В литературе имеется следующий контрдовод к данному утверждению. Термин «оспоримый» действительно увязан преимущественно с правом оспаривания какого-либо факта, возникновением спора о его действительности, тогда как признание акта управления недействительным, его отмена или изменение не всегда являются последствием какого-либо спора. Орган государственной власти, принявший акт, в определенных случаях вышестоящая инстанция, могут, а точнее обязаны отменить такой дефектный акт по собственной инициативе, если сами обнаружат его порочность. Однако такая категория незаконных актов всегда может быть оспорена и заинтересованными лицами, причем не только в суде. Например, и прокурор может внести представление или протест о нарушении законодательства в орган, принявший дефектный акт и тем самым оспаривать действительность акта. Как справедливо указывает Е.Н. Каменева, в настоящий момент редки случаи, когда органы государственной власти по собственной инициативе изменяют или отменяют действие порочного акта. Следовательно, термин «оспоримый» можно применять к дефектным актам органов государственной власти¹².

О.Э. Лейст не поддерживает также перспективу использования и термина «ничтожный» применительно к актам государственного управления. При этом автор все-таки выделяет группу дефектных актов, не порождающих никаких правовых последствий, к которым относятся акты, предписывающие совершать действия, за которые предусмотрена уголовная или иная ответственность. Не называясь ничтожными, эти акты фактически таковыми являются. Кроме того, О.Э. Лейст выделяет акты, которые вооб-

ще не могут рассматриваться как акты соответствующих органов, а только как неправильные или даже противоправные действия отдельных лиц.

В данном случае спор носит больше терминологический характер. Нам же представляется необходимым рассмотрение вопроса и о критериях классификации ничтожных и оспоримых актов в теории административного права. Кроме того, этот вопрос имеет и практическое значение, поскольку для правопорядка и законности в государстве представляет вред как необоснованное неисполнение правовых актов, так и обязанность исполнять все незаконные акты. В конституционном и административном законодательстве, к сожалению, рассматриваемые критерии для разграничения ничтожных и оспоримых актов не установлены. А имеющиеся на настоящий момент основания для классификации недействительных актов в науке административного права носят зачастую субъективный характер.

Например, В.Н. Дурденевский выделял «несуществующие» акты, которые в современной литературе можно отнести к ничтожным, и «неправильные», или «недействительные» акты, которые можно отнести к оспоримым. Несуществующими он считал акты с грубо очевидным нарушением норм, устанавливающих компетенцию органа, недействительность которых не нуждалась в судебном подтверждении, а сами акты не были обязательны для исполнения. Следовательно, критерием, служащим для деления актов на ничтожные и оспоримые, автор признавал «очевидность» нарушения. При этом В.Н. Дурденевский отмечал, что понятие «очевидное нарушение» вносит в критерий элемент субъективизма, однако «математическая определенность и точность тут недоступна»¹³. Нарушение правил компетенции считалось очевидным, когда всякий средний человек признает его таковым, зная закон и факты.

Помимо очевидности нарушения, дополнительным критерием деления недействительных актов управления выступало правило о грубом нарушении норм о компетенции. В связи с этим факт признавался несуществующим, ничтожным в случае наличия следующих нарушений: 1) узурпации власти решающего административного органа агентом исполнения, т. е. в случае, когда акт принимается лицом, не уполномоченным на то; 2) узурпации власти со стороны одного решающего органа по отношению к другому решающему или к органу юрисдикции, другими словами нарушение компетенции по предмету регулирования, нарушение административной подведомственности; 3) абсолютной некомпетентности, когда административный орган принимает решение по вопросу, который вообще не относится к ведению исполнительной власти, а, например, входит в круг полномочий органов законодательной власти.

Аналогичной позиции придерживался и А.И. Елистратов. Критерием определения ничтожности акта он считал очевидность юридической несостоятельности акта, имеющей место, когда в волеизъявлении отсутствуют существенные юридические элементы административного акта¹⁴. Если же юридическая несостоятельность не очевидна, точное установление недостатков акта, влияющих на его правовую силу, требует исследования,

то акт является действительным до его официальной отмены. На неопределенность использования оценочных понятий при типологии дефектных фактов мы уже указывали ранее в ходе анализа аналогичных ошибок, допускаемых учеными-цивилистами.

В качестве оспоримых рассматривались акты, при совершении которых административным органом не соблюдены нормы, определяющие объем его полномочий, форму актов, законную цель его деятельности. Данные акты до отмены соответствующим органом подлежали обязательному исполнению. При этом В.Н. Дурденевский весьма точно подметил, что теоретически можно было бы признать все акты, принятые с нарушением закона, несуществующими (ничтожными), однако «современная социальная среда и современное право обуславливают иногда необходимость считаться с внешней оболочкой акта»¹⁵. Административный акт, не содержащий слишком грубого и очевидного дефекта, облечен презумпцией законности.

Деление недействительных актов на ничтожные и оспоримые, с точки зрения «очевидности» их противоречия закону, по мнению О.Э. Лейста, является субъективным и не соответствует задаче укрепления законности¹⁶. Е. Старосьцяк также указывает, что при допущении субъективной оценки административных актов ни один акт не мог бы быть исполнен в обязательном порядке¹⁷.

Согласно точке зрения В.И. Новоселова ничтожными актами признаются только акты, исполнение которых образует состав преступления¹⁸. Они могут не исполняться. Иные же акты, несмотря на их дефектность, должны выполняться адресатами до признания их недействительными. «Если бы законодатель и аппарат управления признали право адресата не исполнять правовые акты на основании лишь одного сомнения в их законности, то это привело бы к анархизму, к массовым нарушениям государственной дисциплины»¹⁹.

По мнению же И.Н. Пахомова, акт может быть признан ничтожным непосредственно при своем возникновении только в исключительных случаях, в частности, когда очевидно, что акт грубо нарушает закон и интересы государства или его ничтожность прямо определяется законом²⁰. Такие акты нельзя исполнить иначе, как нарушив интересы государства или основные права граждан. За выполнение акта грозит ответственность, о чем известно исполнителю. Р.Ф. Васильев, поддерживая мнение И.Н. Пахомова, полагает, что к ничтожным актам в ряде случаев можно отнести также акты, изданные с грубым нарушением компетенции по предмету регулирования, поэтому вопрос о ничтожных актах не должен упрощаться до признания таковыми актов, исполнение которых образует состав преступления²¹.

На наш взгляд, последняя точка зрения на проблему классификации недействительных актов ближе к истине. Действительно, как и в случае с недействительными сделками в гражданском праве, в области государственного управления ничтожными следует признавать акты, имеющие порок, влекущий нарушение публичных, государственных интересов. Если же акт

управления содержит дефект, нарушающий частные интересы, права отдельных лиц, то его следует признать оспоримым, и добиваться его недействительности можно только через суд или вышестоящую инстанцию.

Такой критерий представляется более четким и теоретически оправданным, нежели оценочные понятия «очевидность», «грубость», «существенность» нарушения. Анализ проблемы недействительности правовых актов в науке административного права все-таки приводит нас к единому критерию для их классификации на уровне общей теории права — в зависимости от того, чьи интересы нарушаются незаконным актом — государства или отдельного частного лица. В итоге, на наш взгляд, нам удалось найти более приемлемый общетеоретический критерий для классификации недействительных правовых актов на ничтожные и оспоримые в юриспруденции, который бы удовлетворял уровню знания и науки гражданского права, и теории административного права, и иных отраслевых наук.

¹ См., например: *Витрянский В.* О признании недействительными актов вышестоящих органов и органов государственного управления // Советская юстиция. 1991. № 2; *Дурденевский В.Н.* Теория недействительности административного акта во Франции // Юридические записки, издаваемые Демидовским юридическим лицеем. Ярославль, 1914. Т. VII, вып. XIX–XXII; *Евтихийев А.О.* Законная сила актов администрации. Люблин, 1911; *Егоров А.* Признание недействительным приказа Банка России об отзыве лицензии: правовые последствия для дела о банкротстве кредитной организации // Хозяйство и право. 2004. № 2; *Жданов А.А.* О действительности актов государственного управления // Правоведение. 1964. № 1; *Лазаров К.* Критерии разграничения ничтожных и оспоримых административных актов // Советское государство и право. 1988. № 3; *Новоселов В.И.* Законность актов органов управления. М., 1968; *Петрова С.* О рассмотрении арбитражным судом споров о признании недействительными актов государственных органов, органов местного самоуправления и иных органов // Хозяйство и право. 1997. № 10 и др.

² См., например: *Ангелов А., Стайнов П.* Административное право Народной Республики Болгарии (Общая часть) / пер. с болг. Л.Б. Волкова. М., 1960. С. 331; *Васильев Р.Ф.* Правовые акты органов управления. М., 1970. С. 104; *Жданов А.А.* Указ. соч. С. 54; *Пахомов И.Н.* Последствия несоблюдения требований, предъявляемых к актам советского государственного управления // Ученые записки Львовского государственного университета. Львов, 1956. Т. XXXVIII, вып. 3. С. 18.

³ См.: *Каменева Е.Н.* Дефектные акты органов законодательной и исполнительной власти: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 99.

⁴ См., например: *Ангелов А., Стайнов П.* Указ. соч. С. 330–332; *Васильев Р.Ф.* Указ. соч. С. 104; *Пахомов И.Н.* Указ. соч. С. 18.

⁵ *Пахомов И.Н.* Указ. соч. С. 18.

⁶ *Жданов А.А.* Указ. соч. С. 55.

⁷ См., например: *Васильев Р.Ф.* Указ. соч. С. 105.

⁸ См.: *Каменева Е.Н.* Указ. соч. С. 100.

⁹ См.: Там же. С. 102–103.

¹⁰ См.: *Лейст О.Э.* Санкции в советском праве. М., 1962. С. 124.

¹¹ Там же.

¹² См.: *Каменева Е.Н.* Указ. соч. С. 104.

¹³ *Дурденевский В.Н.* Указ. соч. С. 236, 245.

¹⁴ См.: *Елистратов А.И.* Основные начала административного права. 2-е изд. М., 1917. С. 158.

¹⁵ *Дурденевский В.Н.* Указ. соч. С. 254.

¹⁶ См.: *Лейст О.Э.* Указ. соч. С. 127.

¹⁷ См.: *Старосьцяк Ежи.* Правовые формы административной деятельности / пер. с польск. А.Х. Махненко. М., 1959. С. 226.

¹⁸ См.: *Новоселов В.И.* Указ. соч. С. 91.

¹⁹ Там же. С. 90.

²⁰ См.: *Пахомов И.Н.* Указ. соч. С. 19.

²¹ См.: *Васильев Р.Ф.* Указ. соч. С. 105–107.

А.А. Командиров*

ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА ЗАПРЕТА ДИСКРИМИНАЦИИ В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Исходя из смысла положений Конституции РФ, принцип запрета дискриминации является основой правового регулирования трудовых отношений в России. Необходимо подчеркнуть, что данный принцип может рассматриваться и как самостоятельное право человека (право на равное обращение), и как принцип правового положения человека в правовом государстве, предполагающий, что все люди могут в полном объеме и на равных основаниях осуществлять гарантируемые права и свободы¹.

На наш взгляд, закрепление в ч. 1 ст. 15 Конституции РФ ее высшей юридической силы, прямого действия и применения на всей территории Российской Федерации, а также недопустимость противоречия законов и иных правовых актов, принимаемых в Российской Федерации, Конституции РФ, несомненно, служит главной гарантией реализации анализируемого принципа, поскольку указанная гарантия устанавливает запрет на принятие и действие законов и иных правовых актов, устанавливающих дискриминационные положения, в т. ч. в сфере трудовых правоотношений. Обязанность же соблюдения органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, гражданами и их объединениями Конституции РФ и законов также в этой связи носит характер дополнительной, но не менее существенной гарантии.

Безусловно, в числе важнейших конституционных гарантий принципа запрета дискриминации в сфере трудовых правоотношений следует назвать и положения ст. 7 действующего Основного Закона, где Российская Федерация провозглашается как «социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека».

* Командиров Алексей Александрович — аспирант кафедры конституционного и муниципального права Саратовского государственного университета им. Н.Г. Чернышевского.

Не менее важной гарантией, на наш взгляд, является закрепление в ч. 2 указанной статьи охраны труда, установление гарантированного минимального размера оплаты труда и иных гарантий социальной защиты.

Помимо сказанного, важной гарантией рассматриваемого принципа является положение ст. 14 Конституции РФ, закрепляющее, что Россия — светское государство, в котором никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а религиозные объединения отделены от государства и равны перед законом. Дополнительной гарантией в данном случае является предусмотренный в ст. 3 Трудового кодекса РФ² запрет на ограничение в трудовых правах и свободах или получение каких-либо преимуществ независимо от отношения к религии.

Если провести условное разделение гарантий реализации принципа запрета дискриминации в сфере трудовых правоотношений в России в зависимости от ситуации, то можно сделать вывод, что указанный принцип применяется при принятии на работу, в период трудовой деятельности и при увольнении работника.

Приведенная классификация позволяет выделить и иные гарантии. Так, например, Н.М. Митина³ справедливо в числе таких гарантий указывает на положения ст. 12 Закона РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения»⁴, в которых закреплена защита от необоснованного отказа в приеме на работу. Кроме того, нельзя не согласиться с мнением автора о существовании, помимо общих гарантий реализации анализируемого принципа, предусмотренных законодательством РФ специальных гарантий, предоставляемых отдельным категориям лиц, устройство на работу которых затруднено — подростков и молодежи, инвалидов, женщин: квотирование рабочих мест, запрет установления испытания при приеме на работу, запрет отказывать в приеме на работу по мотивам беременности и т. д.⁵

В нормах Трудового кодекса РФ содержится запрет на установление дискриминационных положений трудового договора, а также ограничения права работодателя на заключение срочных трудовых договоров. Кроме того, в период трудовой деятельности важнейшей гарантией реализации такого принципа является закрепление равной оплаты труда за труд равной ценности. Следует обратить внимание и на то, что в ст. 81 Трудового кодекса РФ содержится исчерпывающий перечень оснований для расторжения трудового договора по инициативе работодателя, что исключает возможность дискриминационных проявлений.

Таким образом, можно сделать вывод, что всестороннее нормативное закрепление гарантий реализации конституционного принципа запрета дискриминации имеет важнейшее значение, поскольку служит своеобразным фундаментом для полноценного действия механизма реализации указанного принципа. Однако не менее важную роль в обеспечении реализации принципа запрета дискриминации играют органы, уполномоченные осуществлять защиту прав работников и работодателей в сфере труда, поскольку без осуществления толкования норм, своевременного контроля и

должного надзора за их применением невозможно обеспечить исполнение установленного запрета.

¹ См.: Защита личности от дискриминации: хрестоматия: в 3 т. Т. 1 / авт.-сост. Н.В. Варламова и др.; под ред. С.С. Дикмана, А.К. Соболевой. М., 2009. С. 9.

² См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 3.

³ См.: Митина Н.М. Запрещение дискриминации в сфере труда как один из основных принципов трудового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 19.

⁴ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 17, ст. 1915.

⁵ См.: Митина Н.М. Указ. соч. С. 19.

А.А. Ильин*

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ГАРАНТИЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Гарантии избирательных прав и права на участие в референдуме — установленные Конституцией РФ, законом, иным нормативным правовым актом условия, правила и процедуры, обеспечивающие реализацию избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации (п. 11 ст. 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (в ред. от 27 июля 2008 г. № 222-ФЗ)¹). Данный закон создает необходимые предпосылки демократической однородности выборов на всех уровнях.

К правовым гарантиям избирательных прав и праву на участие в референдуме можно отнести установленные в законодательстве юридические механизмы, обеспечивающие реализацию принципов обязательности и периодичности проведения выборов и референдума; право обжалования решений и действий (бездействия) избирательных комиссий, комиссий референдума и их должностных лиц, нарушающих избирательные права и право на участие в референдуме граждан, в вышестоящую избирательную комиссию, комиссию референдума либо в суд; право судебного обжалования решений и действий (бездействия) органов государственной власти и органов местного самоуправления, общественных объединений и их должностных лиц и др.

В качестве организационных гарантий избирательных прав и права на участие в референдуме можно назвать институты досрочного голосования, голосования по открепительному удостоверению, голосование вне помещений избирательного участка, участка для голосования на референдуме. К организационным гарантиям также относится законодательно закрепленный механизм формирования избирательных комиссий, комиссий референдума соответствующими вышестоящими комиссиями в случаях, если данные комиссии не будут образованы в установленные сроки органами,

* Ильин Алексей Анатольевич — аспирант Пензенского государственного университета.

наделенными правом формирования комиссий, либо если такие органы отсутствуют.

Информационными гарантиями избирательных прав и права на участие в референдуме служат: обязательное официальное опубликование решения о назначении выборов или референдума органа либо должностного лица, наделенного соответствующими полномочиями; оповещение избирателей, участников референдума о дате, времени и месте голосования, о местонахождении и телефонах избирательных комиссий, комиссий референдума; ознакомление избирателей, участников референдума с избирательными списками, списками участников референдума; информирование избирательными комиссиями, комиссиями референдума о зарегистрированных кандидатах, списках кандидатов, вынесенных на референдум вопросах; официальное опубликование итогов выборов, референдума и др.²

Федеральные органы государственной власти гарантируют проведение выборов, органы государственной власти субъектов РФ — проведение выборов на соответствующей территории. Это означает, что названные органы ответственны за создание необходимых правовых, материально-технических, финансовых и иных условий для выборов, не препятствуют их проведению и защищают избирательные права граждан.

Субъекты РФ принимают законы о порядке проведения выборов на своих территориях. При этом в названных актах положения не могут противоречить Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», но в них могут устанавливаться дополнительные гарантии избирательных прав граждан.

Как отмечает Н.И. Воробьев, Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» позволяет на достаточно высоком качественном уровне обеспечивать реализацию гражданами России конституционных прав, избирать и быть избранными в органы государственной власти и в органы местного самоуправления, организовано и гласно проводить выборы в стране и ее регионах³. По его мнению, основной недостаток данного Федерального закона состоит в том, что он содержит ряд необоснованных ограничений и запретов, создающих дополнительные трудности и проблемы в реализации избирательных прав граждан на уровне субъектов Федерации и муниципальных образований при подготовке и проведении соответствующих выборов региональных органов государственной власти и выборов органов местного самоуправления. Однако в юридической литературе нет однозначного отношения к законодательным полномочиям в области избирательного права на региональном уровне. Как считает С.Д. Князев, регулирование избирательных прав граждан составляет прерогативу федерального законодательства. Более того, автор подчеркивает, что «федеральное законодательство должно взять на себя весь объем правового регулирования избирательных прав граждан, не допуская не-

конституционной по своему характеру передачи законодательного регулирования на региональный уровень»⁴.

Несмотря на то, что федеральный законодатель подтверждает возможность установления дополнительных гарантий избирательных прав граждан в законах субъектов РФ при правовом регулировании выборов в органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления, федеральное регулирование этих общественных отношений и судебная практика рассмотрения споров, связанных с противоречиями между федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ в сфере избирательного права субъектов РФ, по сути тормозят введение этих гарантий⁵.

В качестве примера Д.Б. Сергеев приводит определение Верховного Суда РФ по жалобе А.Н. Макаревича на решение Питкярантской территориальной избирательной комиссии об отмене регистрации кандидата в депутаты Законодательного собрания Республики Карелия по протесту заместителя Председателя Верховного Суда РФ на определение судебной коллегии по гражданским делам Республики Карелия. Такой вывод был сделан, поскольку Верховный Суд РФ не счит установлением дополнительной гарантии избирательных прав граждан отмену регистрации кандидата исключительно в судебном порядке, а не избирательной комиссией, как это предусматривалось действовавшей на тот момент редакцией Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». Верховный Суд РФ решил, что поскольку данным Федеральным законом установлена более упрощенная процедура для отмены решения избирательной комиссии в случае выявления допущенных кандидатом нарушений требований указанного Закона — самой избирательной комиссией, то законодатель в субъектах РФ не могут усложнять эту процедуру, обуславливая отмену решения избирательной комиссией обязательным обращением в суд⁶.

На законотворческий процесс в регионах оказывает влияние Конституционный Суд РФ. По мнению И. Чурина, Конституционный Суд РФ своей деятельностью непосредственно влияет на процесс законотворчества в области избирательного права как на уровне Федерации, так и на уровне ее субъектов. Подобное влияние выражается следующим образом: 1) путем отмены (по поступившим запросам о проверке конституционности нормативного акта) положений законодательства, нарушающих Конституцию РФ и действующее избирательное законодательство; 2) путем определения и разъяснения в своих решениях основных принципов организации органов государственной и муниципальной власти, на основании которых обеспечивается возможность реализации конституционных прав и свобод граждан в области избирательного права в полном объеме, предусмотренном Конституцией РФ; 3) путем прямого указания в своих решениях на необходимость нормативного урегулирования того или иного вопроса⁷.

Последовательно, начиная с 1993 г., усиливается влияние федерального избирательного законодательства на развитие избирательного зако-

нодательства субъектов Федерации⁸. Содержание все большего количества избирательных процедур и институтов непосредственно определяет федеральным законодательством, регулирующим избирательные права граждан. Качественные характеристики основных элементов системы избирательного законодательства субъектов Федерации и их взаимосвязи в значительной мере определяются на федеральном уровне. Это, естественно, привело к формированию в Российской Федерации достаточно унифицированной модели избирательного законодательства⁹.

Предоставление субъектам РФ согласно конституционному принципу распределения полномочий между центром и регионами возможности самостоятельно, с учетом местных условий и традиций, законодательно обеспечивать дополнительные гарантии избирательных прав граждан при проведении региональных и муниципальных выборов должно лежать в основе дальнейшей работы по совершенствованию федерального и регионального избирательного законодательства¹⁰.

Закон слишком одномерно, без необходимой дифференциации регулирует избирательный процесс применительно ко всем видам федеральных, региональных и муниципальных выборов, «забывая» о специфике последних. Некоторые из норм действующего Закона не только не обеспечивают гарантии избирательных прав, но и не позволяют законодателям субъектов Федерации создавать дополнительные условия и процедуры их реализации, наиболее эффективно и качественно регулировать избирательный процесс на местах при проведении региональных и муниципальных выборов.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 24, ст. 2253.

² См.: Справочник избирательных терминов. URL: <http://www.33333.ru/teoriya/glossariy/glossariy.php> (дата обращения: 15.09.2010).

³ См.: Воробьев Н.И. Об укреплении законодательных гарантий проведения выборов в субъектах Российской Федерации и на муниципальном уровне // Журнал российского права. 2004. № 1. С. 15–20.

⁴ Князев С.Д. Российское избирательное право: учебник. Владивосток, 2001. С. 22.

⁵ См.: Сергеев Д.Б. Источники избирательного права субъектов Российской Федерации: Конституционно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2003.

⁶ См.: Определения Верховного Суда РФ от 15 марта 1999 г. по делам № 75-В98-22 и № 75-В98-23 // Избирательные права и право на участие в референдуме граждан Российской Федерации в решениях Верховного Суда РФ (1995–2000): в 2 т. / отв. ред. О.Ю. Вельяшев. М., 2001. Т. 2. С. 162–167.

⁷ См.: Чурин И. Роль решений Конституционного Суда Российской Федерации в развитии избирательного права России: аналитический обзор // Журнал о выборах. 2010. № 1. С. 13–18.

⁸ Этот процесс проявился в принятии следующих федеральных законов: от 6 декабря 1994 г. «Об основных гарантиях избирательных прав граждан Российской Федерации», от 19 сентября 1997 г. «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», от 30 марта 1999 г. «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»», от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».

⁹ См.: Алехичева Л.Г. Конституционные основы соотношения федерального и регионального избирательного законодательства // Журнал российского права. 1999. № 9. С. 9–10.

¹⁰ См.: Серков С.В. Конституционно-правовое регулирование голосования на выборах в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Тюмень, 2007.

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА, ИСТОРИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ И ПРАВОВЫХ УЧЕНИЙ

Н.А. Максимова*

ОТЕЧЕСТВЕННОЕ ВОЕННОЕ РЕФОРМИРОВАНИЕ (1923–1928 ГОДЫ)

Современная государственная политика России в области национальной обороны и военного строительства, в т. ч. в рамках Союзного государства, нацелена на совершенствование Вооруженных сил РФ, других войск, воинских формирований и органов, призванных при любых условиях развития военно-политической обстановки обеспечить безопасность, суверенитет и территориальную целостность государства¹.

Став (после упразднения СССР) независимым, самостоятельным государством, Россия приступила к созданию собственных Вооруженных сил, о чем было объявлено Указом Президента от 7 мая 1992 г., в котором подчеркивалось, что их строительство будет осуществляться с учетом национально-исторических традиций².

За свою историю Российская армия пережила ряд реформ, которые неизменно затрагивали оптимизацию процессов управления, принципы комплектования как основ военного строительства. Кроме того, армейские реформы, как правило, совпадали по времени с общегосударственными преобразованиями, трансформацией государственного аппарата. Одной из наиболее ярких и успешных военных реорганизаций принято считать реформу 1923–1928 гг. Как и нынешняя военная реформа³, она была нацелена привести армию в соответствие с потребностями обороны и безопасности государства, а также со сложившимся социально-экономическим и военно-политическим положением. Сегодня, как и тогда, изменения в геополитической обстановке кардинально влияют на состояние национальной безопасности и требуют принципиально новых подходов к реформированию ее военной организации. Поэтому проблемы, стоявшие перед государством в 20-е гг., по масштабам и сложности во многом аналогичны современным проблемам преобразований в стране⁴. В связи с этим, изучение

* Максимова Наталья Анатольевна — заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Астраханского государственного технического университета, кандидат юридических наук, доцент, докторант ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

методов и путей военного реформирования как общепризнанного направления обеспечения национальной безопасности России представляет значительный научный и практический интерес.

В 1917–1918 гг. военная система дореволюционной России была упразднена и началось создание Вооруженных сил Советского государства⁵. Несомненно, одними из определяющих причин начала военной реформы были экономическая целесообразность, стремление сэкономить на военных расходах, а также «общее экономическое положение государства», а, следовательно, и низкий уровень финансирования армии⁶.

Итак, основными направлениями военно-организационного процесса, исходя из его комплексной целостности, являлись: 1) переход к смешанной системе устройства РККА как сочетание кадровых и территориально-милиционных войсковых формирований и соответствующее комплектование армии и флота в мирное и военное время; 2) изменения в организации и штатах войск и сил РККА; 3) преобразования в военном управлении; 4) переход к единоначалию как одному из принципов военного управления; 5) реорганизация системы подготовки начальствующего состава РККА; 6) совершенствование нормативно-правовой базы функционирования вооруженных сил; 7) перемены в боевой подготовке; 8) изменения в сфере материально-технического снабжения РККА; 9) социальная защита и материальное обеспечение военнослужащих и членов их семей; 10) военная наука и военное искусство, где большее административно-правовое значение имеют базовые установки с первого по пятый пункт.

В зависимости от способа комплектования Вооруженных сил и порядка выполнения гражданами воинской обязанности, прохождения ими воинской службы принято выделять следующие конкретные формы устройства армии: 1) Красная гвардия. Добровольческая Красная армия (январь – май 1918 г.); 2) регулярная Красная армия (май 1918 г. – август 1923 г.); 3) кадрово-милиционная Красная армия (август 1923 г. – сентябрь 1939 г.).

Рассматриваемый период характеризуется строительством Вооруженных сил на смешанной или промежуточной системе их устройства, сочетающей в себе различные элементы постоянной и милиционной армии, получивших название кадрово-милиционной Красной Армии⁷.

В организационном отношении кадрово-милиционная Красная армия состояла из трех компонентов: а) кадровых воинских частей (технических, кавалерийских, значительной части дивизий приграничных округов), а также кадрового Военно-морского флота; б) территориально-милиционных воинских частей; в) запаса военно-обучаемых граждан. Юридически переход к смешанной системе устройства Вооруженных сил оформляется Декретом ЦИК и СНК от 8 августа 1923 г. «Об организации территориальных воинских частей и проведении военной подготовки трудящихся»⁸. Этот переход составил основное содержание военной реформы 1923–1925 гг. и в последующем, на основе Конституции СССР 1924 г.⁹, закреплялся в Законе СССР от 18 сентября 1925 г. «Об обязательной службе»¹⁰, в одноименных законах 1928 и 1930 гг.¹¹. Кадровые формирования сохранились и дей-

ствовали на основе Декрета ВЦИК и СНК от 28 сентября 1922 г. «Об обязательной воинской повинности всех граждан РСФСР мужского пола»¹².

Изменения, происходящие в сфере организации и штатов войск и сил РККА, свидетельствуют о том, что общая организационная структура Вооруженных сил Советского государства — триединство Сухопутных войск, Военно-морских сил и Военно-воздушных сил — оставалась неизменной на протяжении всего исследуемого периода. Пересмотр штатов происходил в соответствии с задачами, стоящими перед каждым из этих видов войск¹³.

Управление в Вооруженных силах изначально было одним из приоритетных направлений военных преобразований. По решению Пленума Реввоенсовета СССР (4 февраля — 7 марта 1924 г.) эту работу возглавила комиссия по реорганизации военного аппарата, системы управления и отчетности¹⁴.

Основой в работе центрального аппарата Военного ведомства Пленумом РВС был признан принцип разграничения сфер деятельности между четырьмя главными функциями подготовки страны и Вооруженных сил к обороне СССР с сосредоточением каждой из этих функций в центральных органах. Кстати, подходы, положенные в организацию центрального аппарата, распространялись и на местные органы управления войсками — в округах, фронтах, армиях. При этом обращалось внимание на территориальные основания с учетом оперативного и мобилизационного значения того или иного окружного (армейского) аппарата¹⁵.

Проблема единоначалия — одного из основных принципов строительства Вооруженных сил и руководства ими, а также взаимоотношений военнослужащих, стала реальностью для армии уже с 1923 г.¹⁶

12 января 1925 г. Реввоенсовет СССР ввел принцип полного единоначалия в центральных органах Народного комиссариата по военным и морским делам¹⁷. Приказом РВС СССР от 2 марта 1925 г. № 234 «Об осуществлении единоначалия»¹⁸ устанавливались две формы единоначалия: первая заключалась в том, что оперативно-строевые и административно-хозяйственные функции были отнесены к ведению командира, а партийно-политическая работа сохранялась за комиссаром¹⁹; вторая выражалась в том, что функции командира и комиссара совмещались в одном лице, командир назывался в таком случае «командир и военный комиссар»; в этих условиях должность комиссара упразднялась и учреждалась должность помощника по политической части²⁰. Данный приказ полностью определял обязанности комиссара, который отныне стал преимущественно распоряжаться в сфере политико-воспитательной работы.

6 марта 1925 г. ЦК РКП(б) направил в партийные инстанции циркуляр № 95 «Об единоначалии в Красной армии», в котором разъяснялась суть рекомендуемых форм единоначалия. В национальных частях институт комиссаров сохранялся в прежнем виде, а введение единоначалия в двух формах было отложено²¹. В целях укрепления единоначалия 12 мая 1927 г. ЦК партии принял решение «О политическом руководстве в Красной Армии», а в ноябре 1928 г. было введено новое положение о командирах, где детально определялся их статус.

Система подготовки и функционирования начальствующего состава армии и флота имела ряд специфических черт. Это выражалось в приверженности политического руководства страны к созданию в СССР армии нового типа, к соответствию социально-классового происхождения начсостава сущности Советского государства и его Вооруженных сил как рабоче-крестьянских²². Проблемы, связанные с социально-классовыми различиями начсостава РККА, политической ориентацией его представителей, решались различными путями. Так, 30 июля 1924 г. РВС СССР издал приказ № 989 о присвоении всему командному составу РККА единого звания — «командир», подготовка которого осуществлялась в условиях организационно-реорганизационных мер²³.

В целом военная реформа 1923—1928 гг. стала поворотным событием в жизни Рабоче-крестьянской Красной армии. Ее проведение было продиктовано двумя вескими причинами: экономического (в условиях ограниченных финансовых ресурсов поиск максимального облегчения военных расходов) и политического (в условиях нестабильного мира стремление подчеркнуть свое миролюбие) характера, что позволило начать широкомасштабную реформу в армии. Однако, несмотря на предпринимаемые меры по реализации военного строительства, оставалось множество трудно разрешаемых проблем, среди которых — чрезвычайно замедленные темпы ее развития, отсутствие общего, единого плана, рассчитанного на перспективу. Документальные данные отражают как де-факто и то, что в 1923—1928 гг. в РККА практически решались лишь посильные для того времени и в создавшейся после войны обстановке задачи.

¹ См.: Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 20, ст. 2444.

О практической реализации политики в области военного строительства см.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 30 марта 1999 г. «Россия на рубеже эпох (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации)» // Российская газета. 1999. 31 марта. О ключевых вопросах военной реформы: перевооружении, принципов комплектования и улучшения структуры Вооруженных сил см.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ // Российская газета. 2003. 17 мая. О модернизации армии как задачи общенационального масштаба см.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 26 мая 2004 г. // Российская газета. 2009. 27 мая. О боеспособности Вооруженных сил как гаранте безопасности и территориальной целостности России см.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 10 мая 2006 г. // Российская газета. 2006. 11 мая. Об укреплении Вооруженных сил см.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 26 апреля 2007 г. // Российская газета. 2007. 29 апр. О новой конфигурации облика Вооруженных сил см.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 5 ноября 2008 г. // Российская газета. 2008. 6 нояб. О создании современной, боеспособной и мобильной армии см.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 12 ноября 2009 г. // Российская газета. 2009. 13 нояб.

² Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 1992 г. № 466 «О создании Вооруженных Сил Российской Федерации» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1992. № 19, ст. 1077.

³ См.: Указы Президента РФ: от 25 ноября 1996 г. № 1592 «О мерах по обеспечению военного строительства в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 49, ст. 5533; от 16 июля 1997 г. № 725с «О первоочередных мерах по реформированию Вооруженных сил Российской Федерации и совершенствованию их структуры» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 29, ст. 3516; см. также: Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 4 декабря 1996 г. № 860-II ГД «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации “К Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации о проведении военной реформы в Российской Федерации”» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 51, ст. 5735.

⁴ См.: Обращение ветеранов Вооруженных сил РФ по проведению военной реформы от 17 марта 2009 г. к Президенту РФ, Верховному Главнокомандующему Вооруженными Силами РФ. URL: www.psj.ru/news (дата обращения: 15.09.2010).

⁵ См.: Декреты СНК РСФСР от 15 января 1918 г. «О Рабоче-Крестьянской Красной армии» // СУ РСФСР. 1918. № 17, ст. 245; от 14 февраля 1918 г. «О Социалистическом Рабоче-крестьянском Красном флоте» // СУ РСФСР. 1918. № 23, ст. 325.

⁶ См.: Фрунзе М.В. Избранные произведения. М., 1984. С. 207.

⁷ Характерными чертами милиционной системы являются: а) всеобщезастыательный характер военной службы; б) территориальный принцип комплектования воинских частей; в) внеказарменный способ обучения лиц, зачисленных в списки воинских частей. Подробнее об этом см.: Кузнецов Н.И. Развитие законодательства о системе устройства Вооруженных Сил в России // Публично-правовые исследования. Ежегодник Центра публично-правовых исследований. Т. 3. М., 2008. С. 234–252.

⁸ См.: СУ РСФСР. 1923. № 92, ст. 915.

⁹ См.: Постановление II Съезда Советов СССР от 31 января 1924 г. «Об утверждении Основного Закона (Конституции) Союза Советских Социалистических Республик» // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1924. № 2, ст. 24.

¹⁰ См.: Собр. законов СССР. 1925. № 62, ст. 463.

¹¹ См.: Собр. законов СССР. 1928. № 51, ст. 449; 1930. № 40, ст. 424.

¹² См.: Собр. узаконений РСФСР. 1922. № 61, ст. 786.

¹³ См., например: Распоряжение Штаба РККА от 7 октября 1924 г. О проведении в жизнь штатов стрелковых войск в условиях их новой организации // РГВА. Ф. 33988. Оп. 2. Д. 557. Л. 111–112; Приказ РВС СССР от 28 марта 1924 г. № 446/96 «О реорганизации центрального аппарата НКВМ» // РГВА. Ф. 4. Оп. 3 Д. 2154. Л. 233–234.

¹⁴ См.: Протокол № 190 заседания РВС СССР о создании Комиссии по проведению рекомендаций Пленума ЦК РКП (б) // РГВА. Ф. 4. Оп. 18. Д. 7. Л. 12–16; Материалы о работе комиссии Пленума РВС СССР по реорганизации военного аппарата, системы управления и отчетности (9 февраля – 25 марта 1924 г.) // РГВА. Ф. 4. Оп. 1. Д. 55. Л. 89–91.

¹⁵ См.: Протокол № 205/10 заседания Президиума РВС СССР по вопросу реорганизации Высшего военного редакционного совета // РГВА. Ф. 4. Оп. 18. Д. 7. Л. 89–90.

¹⁶ См.: Решение Пленума РВС СССР от 29 ноября 1924 г. «О практических шагах по проведению единоначалия» // Партийно-политическая работа в Красной армии: документы. 1921–1924. М., 1981. С. 223–234.

¹⁷ См.: Берхин И.Б. Военная реформа в СССР 1924–1925 гг. М., 1958. С. 303.

¹⁸ См.: Красная звезда. 1925. 7 марта.

¹⁹ См.: КПСС о Вооруженных силах Советского Союза: документы 1917–1981 гг. М., 1981. С. 228.

²⁰ См.: Иовлев А.М. Деятельность КПСС по подготовке военных кадров. М., 1976. С. 202.

²¹ Об отсутствии должной идейной и организационной ясности в вопросе внедрения единоначалия см.: Ворошилов К.Е. Оборона страны. Избранные статьи, речи и письма. М., 1937. С. 406.

²² Официально принятым было деление личного состава РККА по социальным признакам на группы: рабочий, батрак, бедняк, середняк, зажиточный кулак и др.

²³ См.: Доклад начальника УВУЗ РККА И.Э. Якира председателю РВС СССР М.В. Фрунзе и начальнику ПУ РККА А.С. Бубнову о порядке политической доподготовки комсостава и военной доподготовки политсостава от 21 февраля 1925 г. // РГВА. Ф. 4. Оп. 2. Д. 112. Л. 32–34.

Л.В. Туманова*

ПРАВА И СВОБОДЫ ГРАЖДАН В СОВЕТСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ XX ВЕКА

Закрепление в законодательстве основных прав и свобод человека и гражданина прошло в своем развитии несколько этапов, связанных с историей государства и принятием конституций.

Начало советского периода связано с Октябрьской революцией. 25 октября 1917 г. Военно-революционный комитет при Петроградском

* Туманова Людмила Викторовна – доцент кафедры истории государства и права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», кандидат исторических наук.

Совете рабочих и солдатских депутатов в обращении «К гражданам России» провозгласил: «Временное правительство низложено. Государственная власть перешла в руки органа Петроградского Совета рабочих и солдатских депутатов, Военно-революционного комитета, стоящего во главе петроградского пролетариата и гарнизона... Да здравствует революция рабочих, солдат и крестьян!»¹.

26 октября 1917 г. II Всероссийский съезд Советов рабочих и солдатских депутатов, большую часть делегатов которого составляли большевики, провозгласил установление советской власти. Съезд принял обращение к «Рабочим, солдатам и крестьянам!». В документе провозглашалась программа социальных и демократических преобразований, которая включала в себя требование заключения демократического мира для всех воюющих народов, безвозмездную передачу помещичьих, удельных и монастырских земель в распоряжение крестьянских комитетов, установление рабочего контроля над производством, обеспечение всем нациям России подлинного права на самоопределение².

Конституционное значение имели и последующие акты советской власти, которые принимались Всероссийским Центральным исполнительным комитетом (ВЦИК) и Советом народных комиссаров (СНК). Прогрессивной по сути демократических преобразований стала Декларация прав народов России, принятая СНК 2 ноября 1917 г. Она провозглашала равенство и суверенность народов России, их право на свободное самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельных государств, отмену всех национальных и религиозных привилегий и ограничений, свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп³.

Декретом о земле, принятым II Всероссийским съездом Советов рабочих и солдатских депутатов 27 октября 1917 г., всем гражданам республики предоставлялось право пользования землей, запрещался наемный труд, вводилось уравнильное землепользование. Однако, с другой стороны, в соответствии с марксистским учением было ликвидировано право частной собственности, что стало основой создания системы принудительного государственного труда.

В области расширения основных прав и свобод человека новая власть проводила такую же политику, что и царское правительство. Только теперь власть заботилась об укреплении собственного режима и беспощадно расправлялась со своими противниками. Поэтому уже в первых декретах советской власти утверждается принцип предоставления более широких политических, гражданских и социальных прав тем слоям населения, которые рассматривались в качестве союзников нового режима и лишения прав тех слоев, которые выступали против советской власти или по своему социальному происхождению, с точки зрения марксистской доктрины, не могли быть ее союзниками.

Идеи широкого участия народа в управлении страной сразу же были отвергнуты. Под предлогом борьбы с контрреволюцией новая власть ликвидировала даже те демократические завоевания, которые были достигнуты еще

в период ожесточенной борьбы с царским самодержавием. Декретом СНК от 22 ноября 1917 г. № 1 «О суде» и последующими актами в области судопроизводства существовавшие прежде демократические суды упразднились и заменялись судами, хотя и формируемыми на основе демократических выборов, но проводившими классовую карательную политику⁴.

Декретом СНК от 9 ноября 1917 г. «О печати» и другими актами запрещались даже оппозиционно настроенные к новой власти печатные издания. В ранг контрреволюционных действий возводились любые попытки критиковать новую власть за действительное ограничение демократии. Декрет СНК от 28 ноября 1917 г. ограничил для определенной части населения право объединения в общественные организации и деятельность буржуазных партий. Кроме того, ограничивалось и право на забастовку для тех слоев населения, которые были включены в состав буржуазии. На местах создавались только единые органы государственной власти — Советы, находившиеся под контролем большевиков. Любые попытки создания иных форм представительных учреждений решительно пресекались.

Последним демократически избранным органом власти оставалось Учредительное собрание. Однако в силу того, что большевики не получили большинства мест на выборах в Учредительное собрание, Советское правительство не признало его в качестве высшего представительного органа государственной власти России. Поэтому на следующий день после его открытия 6 (19) января 1918 г. был издан декрет ВЦИК о его роспуске. Процесс действительного демократического развития России на долгие годы был приостановлен.

После разгона Учредительного собрания и объединения съезда Советов рабочих и солдатских депутатов со съездом Советов крестьянских депутатов на III Всероссийском съезде Советов 5 (18) января 1918 г. на территории всей страны установилось полномочие Советов.

10 июля 1918 г. V Всероссийский съезд Советов принял первую советскую Конституцию. Это была самая идеологизированная из всех советских конституций, открыто закреплявшая классовый характер новой власти. Она признавала применение насилия со стороны пролетариата в целях утверждения принципов социалистического строя.

Первым разделом Конституции РСФСР 1918 г. стала Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, принятая еще III Всероссийским съездом Советов в январе 1918 г. Конституция РСФСР 1918 г. провозгласила новую, классовую, пролетарскую демократию, демократию только для трудящихся, а диктатуру пролетариата — ее высшим проявлением. Фактически новая власть воспроизвела в ином виде существовавшую и до этого периода времени диктатуру меньшинства населения над большинством. Только теперь этим меньшинством населения была не буржуазия и дворянство, а пролетариат и беднейшее крестьянство.

Тем не менее, в Конституции РСФСР 1918 г. были сформулированы некоторые права и свободы граждан. Однако ст. 23 Конституции РСФСР 1918 г. строго указывала, что демократическими правами и свободами

граждане республики могут пользоваться только в целях укрепления и развития социалистического общественного и государственного строя. Государство не допускало даже теоретической возможности использования прав и свобод «в ущерб интересам социалистической революции»⁵.

В четвертом разделе Конституции РСФСР 1918 г. «Активное и пассивное избирательное право» говорилось об избирательном праве граждан, о производстве выборов, о проверке и отмене выборов, об отзыве депутатов. В соответствии с идеей классовости демократии Конституция закрепляла всеобщее избирательное право с 18 лет только для трудящихся и солдат и отстраняла от участия в выборах «эксплуататоров и их пособников». Согласно ст. 65 Конституции РСФСР 1918 г. не избирали и не могли быть избранными лица, использовавшие наемный труд с целью извлечения прибыли, лица, признанные душевнобольными или умалишенными, лица, состоявшие под опекой, осужденные за корыстные и порочащие преступления, лица, жившие на нетрудовые доходы, частные торговцы, торговые и коммерческие посредники, монахи и духовные служители церквей и религиозных культов, служители и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также члены царствовавшего в России дома⁶.

Прямые выборы проводились в сельские и городские Советы. Применялся т. н. производственно-территориальный принцип выборов, т. е. работающее население в городах избирало депутатов по производственным единицам. Остальное население в городах и сельской местности избирало депутатов по территориальному принципу, т. е. по месту жительства. Выборы проводились на открытых собраниях избирателей. Депутатов (делегатов) вышестоящих съездов Советов избирали депутаты (делегаты) нижестоящих Советов или съезды Советов. Нормы представительства на выборах давали пятикратное преимущество рабочим перед крестьянами, в силу чего в городах один депутат избирался от меньшего числа избирателей, чем в сельской местности⁷.

Конституция не содержала общего положения о равноправии женщины с мужчиной, но формулировки ее статей исходили из этого принципа. Лишь в избирательном праве она специально подчеркивала равноправие женщины с мужчиной. В соответствии со ст. 64 правом избирать и быть избранными в Советы могли пользоваться граждане обоего пола.

Характерной чертой развития прав и свобод человека первых лет советской власти явился их интернациональный характер, соответствовавший проводимой большевиками политике. Так, ст. 21 предусматривала предоставление убежища иностранцам, преследуемым за политические и религиозные преступления, а ст. 20 предоставляла всем трудящимся-иностранцам возможность получить по решению местных Советов «без всяких затруднительных формальностей право российского гражданства». Но даже не имея российского гражданства, они могли пользоваться всеми политическими правами граждан РСФСР на ее территории.

Конституция РСФСР 1918 г. предоставила гражданам определенный круг демократических свобод. Статья 13 второго раздела Конституции

предусматривала свободу совести, т. е. право иметь любые религиозные убеждения или быть атеистом. Свобода совести была провозглашена для всех граждан, так же как и признание свободы антирелигиозной пропаганды. Во всех учебных заведениях упразднялось преподавание церковных дисциплин, вводился светский брак, церковь отделялась от государства, а школа — от церкви.

Только для трудящихся Конституция РСФСР 1918 г. провозглашала свободу слова, свободу печати или, как сказано в ст. 14, свободу «выражения своих мнений». Статья 15 Конституции РСФСР конкретизировала общий принцип предоставления демократических свобод только трудящимся. Она говорила об обеспечении «за трудящимися действительной свободы собраний», а это значило, что лицам, использовавшим наемный труд, такое право не предоставлялось. Классовый подход был закреплен и в ст. 16 Конституции РСФСР, которая предоставляла свободу союзов только трудящимся. С точки зрения закона, противники советского строя были лишены такого права с тем, чтобы ликвидировать у них всякую легальную возможность борьбы против советской власти⁸.

Одновременно с провозглашением в Конституции РСФСР 1918 г. прав и свобод только для трудящихся масс новая власть позаботилась и о материальных гарантиях их обеспечения. Национализация части церковного имущества, типографий, целлюлозно-бумажных предприятий и т. д. предоставила в распоряжение трудящихся различные помещения, что обеспечивало именно им свободу печати, собраний и классовое объединение в профессиональные и иные организации.

В силу марксистского понимания ценности человеческой личности в Конституции РСФСР 1918 г. не были закреплены личные права граждан, такие как неприкосновенность личности, жилища, тайна переписки. Достоинство человека определялось в зависимости от того, представителем какой группы (класса) он являлся. Вследствие этого на конституционном уровне закреплялось насильственное уничтожение частной собственности, причем допускалось «ее принудительное и безвозмездное изъятие». В силу невозможности реализации многих прав Конституция РСФСР 1918 г. не провозглашала право на образование, на труд, на отдых и др.

Конституция РСФСР 1918 г. не только закрепляла за трудящимися определенные права, но и возлагала на всех граждан республики ряд обязанностей. Она закрепила лишь важнейшие обязанности граждан, среди которых особое значение имела всеобщая обязанность трудиться. Такой обязанности не провозглашала ни одна конституция мира. Статья 18 признавала труд обязанностью всех граждан. В связи с этим Конституция РСФСР 1918 г. вводила обязательную для всех трудоспособных граждан трудовую повинность⁹. Трудовая повинность не являлась новым институтом российского права. Трудовые повинности имели место и в царской России. Конституция и принятый несколько позже Кодекс законов о труде допускали возможность применения государственного принуждения к лицам, уклонявшимся от этой обязанности.

Еще одной обязанностью граждан Конституция РСФСР признавала защиту социалистического Отечества. Закон подчеркивал, что эта обязанность, как и обязанность трудиться, возлагается на всех граждан РСФСР, в т. ч. и на «нетрудовые элементы», хотя и она должна была выполняться по-разному, в зависимости от классовой принадлежности. Военская повинность распространялась только на мужчин. Женщины имели право защищать революцию, но обязанности такой на них не возлагалось. Военской повинности подлежали мужчины определенного возраста, годные к военной службе.

Конституция РСФСР 1918 г. оказала большое влияние на формирование конституций других советских республик, возникших в это же время. Однако реализация провозглашенных в Конституции прав граждан на практике пришла в противоречие с проводившейся репрессивной политикой Советского государства. Так, в постановлении Народного комиссариата юстиции (НКЮ) от 12 декабря 1919 г. открыто провозглашался репрессивный характер советского права, которое ставило «своей задачей посредством репрессий охранять систему общественных отношений, соответствующую интересам трудящихся масс»¹⁰.

Наказания, предусмотренные Уголовным кодексом РСФСР 1922 г., включали среди прочих поражение прав. Это означало лишение активного и пассивного избирательного права в выборные органы государственной власти, в профессиональные и другие организации, а также права занимать ответственную должность, быть заседателем в народном суде, защитником на суде, поручителем или опекуном¹¹. Поражение прав назначалось судом как дополнительное наказание при вынесении обвинительных приговоров по уголовным преступлениям, если суд признавал осужденного опороченным по суду. Решение вопроса о поражении прав было обязательным для суда, если предусматривалось лишение свободы на срок более одного года или другое более тяжкое наказание. Наряду с поражением прав Уголовный кодекс РСФСР 1922 г. допускал расстрел, изгнание из пределов РСФСР на определенный срок или бессрочно, конфискацию имущества и др. В июне 1922 г. был создан Главлит как орган государственной цензуры, что в еще большей степени ограничило свободу слова, чем в первые послереволюционные годы.

Позитивное влияние на восстановление утраченных прав и свобод граждан, в сравнении с дореволюционным периодом, оказал переход Советского государства в первой половине 20-х гг. к новой экономической политике. Прежде всего, это затронуло область социально-экономических прав граждан. В Гражданском кодексе РСФСР 1923 г. впервые было официально заявлено о предоставлении гражданских прав широким слоям населения¹². В соответствии с этим гражданам РСФСР и союзных республик предоставлялись права свободного передвижения по территории РСФСР, избрания не запрещенных законом занятий и профессий, приобретения и отчуждения имущества, заключения сделок, вступления в договорные отношения, организации промышленных и торговых предприятий.

30 декабря 1922 г. I съездом Советов СССР были утверждены Декларация и Договор об образовании нового государства — Союза Советских Социалистических Республик. На первом этапе в Союз ССР вошли четыре советские социалистические республики — РСФСР, Украинская ССР, Белорусская ССР, Закавказская Социалистическая Федеративная Советская Республика (ЗСФСР), включавшая в себя Азербайджан, Армению и Грузию.

31 января 1924 г. II съезд Советов СССР принял первую общесоюзную Конституцию. С формально-юридической точки зрения, Конституцию СССР 1924 г. составили краткая преамбула, Декларация и Договор об образовании Союза ССР. Однако преамбула лишь провозглашала, что Декларация и Договор составляют Основной Закон (Конституцию) СССР. Конституция СССР 1924 г. не определяла компетенции союзных республик. Она указывала лишь пределы, вне которых каждая союзная республика могла осуществлять государственную власть самостоятельно.

В Конституции СССР 1924 г. уже не содержалось Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа. Из прав человека в ней провозглашались лишь национальная свобода, равенство, единое союзное гражданство¹³. На союзном уровне создавалась разветвленная система правоохранительных, в т. ч. и карательных органов. Высшим органом правосудия стал Верховный Суд СССР, который выполнял и функции конституционного правосудия и контроля. Вводилась должность Прокурора Верховного Суда СССР. При СНК СССР учреждалось Объединенное государственное политическое управление (ОГПУ), имевшее своих уполномоченных при СНК союзных республик. Впоследствии именно этот орган осуществлял руководство репрессиями, попиравшими человеческие права.

В связи с образованием Союза ССР и вступлением в действие Конституции СССР 1924 г. возникла необходимость в разработке новой Конституции РСФСР. Проект был подготовлен в Народном комиссариате юстиции, затем над ним работала комиссия Президиума ВЦИК, которая привела Конституцию РСФСР в соответствие с Конституцией СССР 1924 г. и оформила правовой статус автономных образований в составе РСФСР.

Новая Конституция РСФСР была утверждена 11 мая 1925 г. XII Всероссийским съездом Советов. В значительной степени новый текст российской конституции был аналогичен, а то и идентичен тексту Конституции 1918 г. Исходя из распространенной в тот период концепции, Конституция СССР 1924 г. и конституции союзных республик, в т. ч. и Конституция РСФСР 1925 г., по своему содержанию должны были дополнять друг друга, составляя как бы единую Советскую Конституцию.

В новой Конституции сфера полномочий РСФСР прямо не определялась, а лишь обозначалась через предметы ведения ее высших органов власти. Конституция РСФСР 1925 г. объявляла, что РСФСР входит в состав СССР и передает ему полномочия, отнесенные к ведению органов Союза, согласно ст. 1 Конституции СССР 1924 г. На территории РСФСР имели обязательную силу постановления верховных органов СССР в пределах,

указанных в Конституции СССР, и по предметам, отнесенным к компетенции Союза (ст. 19)¹⁴. К исключительному ведению съезда Советов как верховного органа власти РСФСР было отнесено установление, дополнение и изменение российской Конституции, окончательное утверждение конституций автономных республик в составе РСФСР.

Новым в Конституции РСФСР 1925 г. было появление гл. 4 «Об автономных Советских Социалистических республиках и областях», в которой определялись принципы формирования органов государственной власти и порядок принятия конституций автономных образований на территории РСФСР. Конституция РСФСР 1925 г. предоставляла автономным республикам возможность принятия законодательных актов их центральными исполнительными комитетами.

Конституция РСФСР 1918 г. свидетельствовала лишь о первых шагах на пути к национализации средств производства, подтверждая закон о рабочем контроле и Высшем совете народного хозяйства и предоставляя, таким образом, трудящимся право участия в управлении производством. Конституция РСФСР 1925 г. уже окончательно установила, что фабрики, заводы, водный, железнодорожный и воздушный транспорт, а также средства связи составляют «собственность рабоче-крестьянского государства» (ст. 15)¹⁵.

В области прав и свобод человека Конституция РСФСР 1925 г. подтвердила все ранее предоставленные Конституцией РСФСР 1918 г. права и свободы, а также ограничения в правах для определенных категорий граждан. Новым направлением стало расширение прав и свобод национальных меньшинств в составе РСФСР. Статья 11 предоставляла право пользования правами, установленными для граждан РСФСР, «всем пребывающим на ее территории гражданам других союзных республик». Кроме того, ст. 13 Конституция РСФСР 1925 г. признавала за отдельными национальностями право на выделение, с согласия верховных органов РСФСР, в «автономные советские социалистические республики и области», «право свободного пользования родным языком на съездах, в суде, управлении и общественной жизни», а также право национальных меньшинств вести «обучение на родном языке в школе»¹⁶.

В новой Конституции была изменена формулировка задач на предстоящий период. Во время подготовки текста Конституции РСФСР 1918 г. в политическом руководстве страны господствовала идея осуществления мировой пролетарской революции. В силу этого в Конституции РСФСР 1918 г. ставилась задача «установления социалистической организации общества и победы социализма во всех странах». Конституция РСФСР 1925 г. создавалась в новых политических условиях, когда вследствие провала попыток установления советской власти в странах Западной Европы в 1918–1923 гг. руководство страны фактически отказалось от осуществления идеи мировой социалистической революции. XIII съезд РКП(б) (1924 г.) видоизменил марксистско-ленинское учение о мировой пролетарской революции и утвердил концепцию победы социализма в одной от-

дельно взятой стране. Поэтому в Конституции РСФСР 1925 г. говорилось только о построении коммунизма лишь в своей собственной стране.

В середине 30-х гг. было объявлено об окончании переходного периода и победе социализма в СССР. В связи с этим было решено подготовить Конституцию, соответствовавшую новому периоду общественного развития. 5 декабря 1936 г. Чрезвычайный VIII съезд Советов Союза ССР вначале постатейно, а затем в целом утвердил новый текст Конституции СССР. Конституция (Основной Закон) Союза ССР не имела преамбулы и состояла из 13 глав, включавших 146 статей.

Конституция СССР 1936 г. исходила из победы социалистических форм хозяйствования и общественной собственности. Она вводила понятие политической основы СССР, которую составляли Советы депутатов трудящихся, созданные в результате установления диктатуры пролетариата (ст. 2). Вся власть принадлежала трудящимся города и деревни в лице Советов депутатов трудящихся (ст. 3)¹⁷.

Конституция вводила также понятие экономической основы СССР, которую составляли социалистическая система хозяйства и социалистическая собственность на орудия и средства производства. Социалистическая собственность закреплялась в двух формах: государственной (всенародное достояние) и колхозно-кооперативной (ст. 5)¹⁸.

Новая Конституция предусматривала и право личной собственности граждан, но лишь на такие объекты, как трудовые доходы и сбережения, жилой дом и подсобное домашнее хозяйство, предметы обихода и личного потребления. Кроме того, ст. 9 допускала мелкое частное хозяйство одиночных крестьян и кустарей, основанное на личном труде и исключающее эксплуатацию чужого труда¹⁹.

В Конституции СССР 1936 г. было увеличено число граждан, пользовавшихся избирательными правами. Избирательное право из всеобщего для рабочих и беднейших крестьян стало всеобщим для всех трудящихся, включая и интеллигенцию. Новая Конституция установила всеобщее, равное, прямое избирательное право при тайном голосовании; отменила ограничения на участие в выборах отдельных категорий лиц по классовому или социальному признакам; отказалась от не прямых выборов в Советы и заменила их прямыми. Вместо открытых выборов на собраниях по производственно-территориальному принципу вводилось тайное голосование в территориальных округах, которые формировались по месту жительства избирателей, что существенно расширяло демократические права граждан.

Конституция СССР 1936 г. закрепила более полный перечень социально-экономических, политических и личных прав граждан. Впервые в Конституции появилась специальная гл. X «Основные права и обязанности граждан». В ней провозглашались неприкосновенность личности, жилища, тайна переписки граждан, а также право на материальное обеспечение в старости, в случае болезни и потери трудоспособности, право на бесплатную медицинскую помощь, право на образование, причем обязатель-

ным считалось начальное образование, а среднее специальное и высшее могло быть только бесплатным. Впервые в Конституции были закреплены право на труд, которое ранее провозглашалось исключительно как трудовая повинность всего взрослого населения страны, право на отдых, которое устанавливало ежегодные отпуска рабочим и служащим с сохранением заработной платы²⁰.

Конституция СССР 1936 г. закрепляла социальное и политическое равенство граждан, а также равноправие мужчины и женщины во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни. Она предусматривала ряд политических прав и свобод: свободу слова, совести, печати, собраний и митингов, уличных шествий и демонстраций, право на объединение в общественные организации, право политического убежища иностранным гражданам, преследуемым за защиту интересов трудящихся. Однако, как и в предшествующих конституциях, здесь специально оговаривалось, что пользоваться этими правами и свободами можно было только в целях укрепления социалистического строя²¹.

Ни одна из предшествующих конституций ничего не говорила о партиях вообще, в т. ч. и о коммунистической партии, являвшейся правящей. В Конституции СССР 1936 г. был сделан первый шаг на пути к законодательному оформлению однопартийной системы в стране. В ст. 126 провозглашалось официальное право ВКП(б) направлять в качестве «руководящего ядра» деятельность «всех организаций трудящихся, как общественных, так и государственных», что существенно ограничивало политические права граждан²².

Среди обязанностей советского гражданина в Конституции СССР 1936 г. были названы следующие: соблюдение Конституции, исполнение законов, соблюдение дисциплины труда, уважение социалистического общественного порядка, укрепление общественной, социалистической собственности, всеобщая воинская обязанность.

В теоретическом плане появление специальной главы об основных правах и обязанностях граждан было серьезным достижением советского государственного права. Однако власть использовала ее исключительно в пропагандистских целях — доказать преимущество советского социалистического строя. С формально-юридической точки зрения, Конституция СССР 1936 г. была самой демократичной в мире, но на практике реализовать многие из декларируемых ею положений было невозможно, т. к. они находились в явном противоречии с существовавшим политическим режимом в стране. Предоставление демократических прав и свобод сочеталось в Конституции с тезисом о «врагах народа» (ст. 131)²³. Это понятие получило самое широкое толкование и применение в период массовых репрессий в стране по отношению к тем, кого подозревали в отсутствии симпатий к советскому строю.

В течение 1937 г. на основе Конституции СССР 1936 г. были приняты конституции союзных республик, в т. ч. и Конституция РСФСР. Конституция РСФСР 1937 г. была утверждена 21 января 1937 г. на XVIII Все-

российском съезде Советов. Она имела ряд особенностей по структуре и содержанию, в сравнении с союзной Конституцией. Так, в ней подробнее определялись вопросы ведения РСФСР, большей по объему, в сравнении с Конституцией СССР, была глава о высших органах государственной власти АССР, появились новые главы об органах государственного управления автономных республик, органах государственной власти автономных областей. Более подробной была глава о местных органах государственной власти. Есть в Конституции РСФСР 1937 г. глава о бюджете РСФСР, не имевшая аналога в союзной Конституции.

В области развития и расширения прав и свобод человека Конституция РСФСР 1937 г. не привнесла ничего нового. Она лишь дословно повторила в гл. XI «Основные права и обязанности граждан» ранее предоставленные в гл. X общесоюзной Конституции 1936 г. права и свободы граждан республики.

Серьезные отступления от Конституции СССР 1936 г. и Конституции РСФСР 1937 г. начались сразу же после их принятия. В 1937–1938 гг. был начат массовый террор с использованием методов внеконституционной расправы против мирного населения страны. Жертвами репрессий стали миллионы простых, ни в чем не повинных граждан, против которых, в т. ч. и на основе положений конституций о «врагах народа», выдумывались обвинения, использовались доносы и оговоры.

В силу этого общей тенденцией развития прав и свобод человека в 30–40-х гг. стала политизация права, его подмена политикой. Авторитарные методы управления способствовали ограничению демократии и грубым нарушениям прав граждан. Право в этих условиях понималось как запрет, ограничение. Подобное понимание полностью исключало идею защиты прав и свобод граждан со стороны негосударственных организаций, независимость судей, презумпцию невиновности. Распространение в советском обществе идеи подчинения личности интересам коллектива, приоритета политической власти над правом способствовали пониманию государства как единственного гаранта прав граждан. Подобный подход приходил в противоречие с принятыми в мировой практике положениями о правовом статусе гражданина, системе прав человека, социальной защищенности личности, активном участии граждан в государственной и общественной жизни.

26 июня 1940 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР «О переходе на восьмичасовой рабочий день, на семидневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений» рабочий день был увеличен с 7 до 8 ч, а рабочая неделя до 7 дней. Кроме того, запрещался самовольный переход с одного предприятия на другое или из одного учреждения в другое, что лишало работника права на выбор профессии и свободу труда²⁴.

Вплоть до середины 50-х гг. основными методами внутренней политики советского правительства были насилие, принуждение, репрессии, сопровождаемые массовыми казнями. Официально смертная казнь, применявшаяся с 1917 по 1947 г., была отменена Указом Президиума Верховно-

го Совета СССР от 26 мая 1947 г. Эта мера наказания была заменена заключением в исправительно-трудовые лагеря сроком на 25 лет²⁵. Однако смертная казнь была вновь восстановлена 12 января 1950 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР «О применении смертной казни к изменникам Родины, шпионам, подрывникам-диверсантам»²⁶.

Принятие мер по преодолению последствий произвола и беззакония, а также режима личной власти И.В. Сталина после 1953 г. привело к ликвидации не предусмотренных Конституцией внесудебных карательных органов, расширению гарантий социально-экономических прав граждан на труд, отдых, образование, пенсионное обеспечение и т. д. Большое значение для обеспечения действительного права на неприкосновенность личности имела начавшаяся реабилитация сотен тысяч невинно осужденных в годы репрессий граждан.

Реформаторский курс Н.С. Хрущева на либерализацию политики, экономики и других сфер жизни общества и государства, начало которому в 1956 г. положил XX съезд КПСС, способствовал формированию и утверждению в обществе идеи прав личности, прав граждан и необходимости их защиты. В период «оттепели» постепенно формировались отдельные элементы системы защиты прав и свобод человека и гражданина в СССР. Реформированию подвергалась вся система права, направленная теперь на создание условий для свободного труда. В советском праве был снят запрет на научное исследование понятий «права личности», «права граждан» и их дальнейшее развитие. Однако тема «права человека» по-прежнему продолжала оставаться закрытой, что придавало правам советских граждан во многом формальный характер.

¹ Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1. С. 2.

² См.: Там же. С. 9.

³ См.: Там же. С. 40.

⁴ См.: Там же. С. 125.

⁵ Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики. М., 1918. С. 12.

⁶ См.: Там же. С. 24.

⁷ См.: Там же. С. 25.

⁸ См.: Там же. С. 10.

⁹ См.: Там же. С. 11.

¹⁰ Постановление НКЮ от 12 декабря 1919 г. «Руководящие начала по уголовному праву РСФСР» // СУ РСФСР. 1919. № 66, ст. 590.

¹¹ См.: УК РСФСР с изм. IV сессии ВЦИК с разъяснениями и алф.-предм. указ. Саратов, 1923. С. 13.

¹² См.: Постановление ВЦИК от 11 ноября 1922 г. «О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР (вместе с Гражданским кодексом РСФСР)» // СУ РСФСР. 1922. № 71, ст. 904.

¹³ См.: Постановление II съезда Советов ССР от 31 января 1924 г. «Об утверждении Основного Закона (Конституции СССР)» // Вестник ЦИК, СНК и СТО СССР. 1924. № 2, ст. 24.

¹⁴ См.: Там же. С. 24.

¹⁵ См.: Постановление XII Всероссийского съезда Советов от 11 мая 1925 г. «Об утверждении текста Конституции (Основного Закона) РСФСР (вместе с Конституцией (Основным Законом) РСФСР)» // СУ РСФСР. 1925. № 30, ст. 218.

¹⁶ Там же.

¹⁷ См.: Конституция (Основной Закон) СССР (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII съезда Советов ССР от 5 декабря 1936 г.) // Известия ЦМК СССР и ВЦИК. 1936. № 283.

¹⁸ См.: Там же.

¹⁹ См.: Там же.

²⁰ См.: Там же.

²¹ См.: Там же.

²² См.: Там же.

²³ См.: Там же.

²⁴ См.: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июня 1940 г. № 20 «О переходе на восьмичасовой рабочий день, на семидневную рабочую неделю и о запрещении самовольного ухода рабочих и служащих с предприятий и учреждений» // Ведомости ВС СССР. 1940. № 20.

²⁵ См.: Указ Президиума ВС СССР от 26 мая 1947 г. «Об отмене смертной казни» // Ведомости ВС СССР. 1947. № 17.

²⁶ См.: Указ Президиума ВС СССР от 12 января 1950 г. «О применении смертной казни к изменникам Родины, шпионам, подрывникам-диверсантам» // Ведомости ВС СССР. 1950. № 3.

Д.В. Егорова*

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ В СССР ПОСЛЕ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

После Великой Отечественной войны стране предстояло подняться из руин. Разрушенные города, разоренное сельское хозяйство, подорванная инфраструктура... Послевоенный период был ознаменован не только разрухой, но и голодом. По данным В.Ф. Зимы, в 1947 г. 95 % населения недоедали хлеба; очаги голода были зафиксированы в Ульяновской области (104 тыс. больных дистрофией), Тамбовской области (67 тыс. больных дистрофией), Краснодарском крае (23 тыс. больных дистрофией), на Украине (819 тыс. больных дистрофией, из них 80 % на селе, умерли 32 тыс., голодали 2,7 млн колхозников), в Молдавии (от дистрофии умерло 36 тыс. человек), в Ленинграде (обследование рабочих показало, что алиментарной дистрофией и авитаминозом весной 1947 г. болело более трети населения). Всего в России, Украине, Молдавии от голода погибло не менее миллиона человек, а от болезней и эпидемий, связанных с голодом (включая тиф) — еще около миллиона¹.

Любая крупная война приводит к значительному и продолжительному подъему младенческой и детской смертности. Причины этого явления многообразны. К ним относятся и непосредственное воздействие ран, болезней, стрессов на детский организм, и последствия глубинных генных нарушений, порожденных войнами. В послевоенное время меняется характер заболеваемости: возрастает число обострений хронических болезней, вспышек инфекционных заболеваний, появляется ряд новых, прежде редких или практически не встречавшихся заболеваний, учащаются случаи летальных исходов. Великая Отечественная война продемонстрировала эти тенденции в устрашающих масштабах. Прежде всего, среди погибших и раненых было немало детей. Как отмечает В.Б. Жиромская, выжившие в войну дети длительное время, иногда в течение всей жизни, страдали от последствий тяжелых ранений, не всегда излечимых, и перенесенных в военное время болезней; на здоровье детей, родившихся в послевоенные годы,

* Егорова Диана Владимировна — аспирант кафедры теории и истории государства и права (Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева).

отражались и перенесенные их родителями ранения и нервные стрессы². Так, у детей, чьи родители получили контузию, с раннего возраста диагностировались сердечно-сосудистые заболевания; у тех, чьи родители переболели разного рода инфекциями, — болезни крови и обменные нарушения; особо опасны нервные стрессы — не только для детей, испытавших их, но и для детей, у которых нервные и психические расстройства в период войны перенесли родители (т. н. синдром войны).

Е.М. Андреев на основе материалов по смертности и военным потерям во время Великой Отечественной войны произвел экспертную оценку ожидаемой продолжительности жизни в Российской Федерации за военные годы³.

За период 1939—1950 гг. самая низкая средняя ожидаемая продолжительность жизни была в 1941 и 1942 гг. (мужчины соответственно 11,6 и 11 лет и женщины — 22,9 и 21 лет)⁴. Эти страшные цифры обусловлены огромной детской смертностью и гибелью совсем молодых людей на полях сражений, в плену, на оккупированных территориях.

Однако уже в 1950 г. средняя ожидаемая продолжительность жизни мужчин достигает 52,3 лет и женщин — 61 года. Таким образом, по сравнению с предвоенным 1940 г. продолжительность жизни мужчин увеличилась на 17,4 года, а женщин на 18,4 года. В 1950 г., по сравнению с 1940 г., снизилась общая и детская смертность, резко снизились заболеваемость и смертность от инфекционных болезней⁵. Такая положительная динамика объясняется введением экстренных государственно-правовых мер в сфере здравоохранения, направленных на охрану здоровья материнства и детства. В частности, постановлением СНК РСФСР от 26 января 1946 г. № 52 облисполкомам, крайисполкомам, совнаркомам автономных республик запрещалось занимать не по назначению помещения детских и родовспомогательных учреждений⁶. Данное постановление обязывало Наркомздрав РСФСР обеспечить вновь развертываемую сеть родовспомогательных и детских учреждений медицинскими кадрами и необходимым медицинским оборудованием; в городах и рабочих поселках — полную госпитализацию рожениц, развертывая в случае необходимости родильные койки в общих городских больницах; организовать систематическое медицинское наблюдение со стороны врачей здравпунктов, консультаций и сельских врачебных участков за состоянием здоровья беременных женщин, за правильным уходом и вскармливанием новорожденных детей; систематически контролировать выполнение законов об охране труда беременных и кормящих матерей; провести необходимые мероприятия по улучшению санитарных условий детских и родовспомогательных учреждений.

В поддержку данного направления деятельности 30 июня 1949 г. было принято постановление Совета министров РСФСР № 500 «О мероприятиях по расширению сети детских учреждений и родильных домов и улучшению их работы»⁷. Согласно постановлению при строительстве новых промышленных предприятий с числом занятых на работе женщин от 500 и выше осуществлялось строительство детских садов (из расчета 15 мест на

100 работающих женщин). Краевые, областные исполкомы, Советы министров автономных республик и горисполкомы городов республиканского (РСФСР) подчинения были обязаны производить ревизии хозяйственно-финансовой деятельности детских и родовспомогательных учреждений, а Министерство торговли — обеспечивать бесперебойное снабжение детских учреждений продуктами питания высокого качества и соответствующего ассортимента.

Краевые, областные исполкомы, Советы Министров автономных республик, горисполкомы городов республиканского (РСФСР) подчинения, Министерство здравоохранения РСФСР и Министерство просвещения РСФСР согласно постановлению были обязаны:

принять меры к коренному улучшению работы детских учреждений и родильных домов, установить контроль за работой детских учреждений и строительством зданий для них, обеспечить строительство детских учреждений местными строительными материалами, рабочей силой и транспортом, снабжение детских учреждений и родильных домов предметами обихода и продуктами высокого качества (особенно молочными);

организовать систематическое наблюдение за противопожарным состоянием детских и родовспомогательных учреждений, обеспечив их необходимым противопожарным инвентарем;

установить строгий контроль за постановкой питания в детских и родовспомогательных учреждениях путем систематического исследования калорийности дневного рациона лабораторным способом и регулярной проверки правильности расходования продуктов.

Постановление обязало также Министерство здравоохранения РСФСР:

а) проводить тщательное профилактическое обследование санитарно-гигиенического состояния окружения ребенка перед его первичным приемом в детские ясли и детские сады и после длительного отсутствия в них;

б) обеспечить тщательное лабораторное обследование вновь принимаемых детей в детские ясли на дифтерию и дизентерию;

в) запретить открытие отдельных групп для обслуживания детей с хронической дизентерией в нормальных детских яслях и детских садах;

г) организовать систематическое посещение детских яслей и детских садов эпидемиологами и госсанинспекторами для проверки своевременного проведения и качества профилактических прививок.

Однако правовая охрана здоровья матерей и детей, несмотря на определенную приоритетность, не исчерпывает государственно-правовой политики в области здравоохранения. Ликвидация последствий Великой Отечественной войны 1941—1945 гг. и экономическое развитие СССР определили новые требования к работе органов здравоохранения, потребовали изменения их структуры. В эти годы шли поиски новых форм и методов оказания лечебно-профилактической помощи населению, менялись организационно-правовые основы здравоохранения. Этот процесс был не просто противоречив, подчас он был трагичен: задачи здравоохранения

приносились в жертву задачам внешнеполитическим. В послевоенные годы осуществлялся переход к режиму «холодной войны». Дело профессор-биологов Ключева и Роскиной, создание судов чести отразились и на отношениях власти и медицины. Возвращение к мирной жизни потребовало сворачивания наработанных в годы войны мер по усилению военной медицины и одновременно жесткому контролю медицины гражданской. Фактически именно политическая подоплека трансформаций отечественного здравоохранения позволяет наложить на послевоенные годы «реанимации» гражданского здравоохранения политическую динамику позднего сталинизма и установить хронологические рамки периода по политическим критериям (конец Великой Отечественной войны и смерть И.В. Сталина соответственно) — 1945—1953 гг.

В соответствии с Законом СССР от 15 марта 1946 г. «О преобразовании Совета Народных Комиссаров СССР в Совет Министров СССР и Советов Народных Комиссаров Союзных и Автономных республик в Советы Министров Союзных и Автономных республик» Народный комиссариат здравоохранения был преобразован в Министерство здравоохранения СССР, народный комиссар здравоохранения — в министра здравоохранения, Наркомздравы союзных и автономных республик — в министерства здравоохранения союзных и автономных республик. В соответствующие статьи Конституции СССР были внесены изменения. Первым министром здравоохранения стал нарком Г.А. Митерев, занимавший пост министра с 19 марта 1946 г. по 17 февраля 1947 г. Е.И. Смирнов в феврале 1947 г. покинул пост начальника Главного военно-медицинского управления вооруженных сил СССР и занял пост министра здравоохранения СССР. Вероятно, его назначение было продиктовано стремлением установить тотальный контроль над гражданской медициной, увенчавшимся в 1953 г. печально-известным «делом кремлевских врачей-убийц»⁸.

Будучи министром Е.И. Смирнов предпринял решительные шаги в деле подъема отечественного здравоохранения. В историю советской медицины он вошел как автор реформы, направленной на перестройку структуры организации здравоохранения, предусматривавшей объединение больниц и поликлиник, создание в районах т. н. центральных (ЦРБ) и просто объединенных (номерных) больниц, а также изменение подчиненности санитарно-эпидемиологической службы, согласно которой районные СЭС становились самостоятельными учреждениями⁹.

В своем докладе «Очередные задачи Министерства здравоохранения СССР» на собрании работников здравоохранения 21 мая 1947 г. Е.И. Смирнов сформулировал актуальные направления деятельности министерства здравоохранения¹⁰. Статистические показатели развития послевоенного здравоохранения говорили о плачевном состоянии отрасли, при этом сами данные были фрагментарны и скудны. Тем не менее, они демонстрировали частые расхождения в постановке диагноза врачами поликлиник и стационаров, а также в постановке прижизненного диагноза и патологоанатомическом заключении. Эти данные свидетельствовали о высоком процен-

те ошибочных диагнозов, применении неправильного лечения и, следовательно, недостаточную подготовку и низкий уровень компетентности многих врачей послевоенного периода. Экстренная подготовка студентов медицинских вузов, а также специализация врачей на болезнях и травмах военного времени имели и оборотную сторону медали. Кроме того, очевидная раздробленность медицинских учреждений способствовала нецелесообразной расстановке врачей-специалистов, разбуханию штатов административно-хозяйственного персонала, мешала своевременной организации снабжения учреждений здравоохранения и руководству их работой. Значительная часть лечебно-профилактических учреждений была развернута в непригодных помещениях, многие из них находились на большом расстоянии от обслуживаемых групп населения или друг от друга.

В качестве решения Е.И. Смирновым было предложено «связать» персонал больниц и поликлиник таким образом, чтобы совместная работа врачей стационаров и поликлиник привела к повышению квалификации последних. Его идея полностью соответствовала международной тенденции к усилению специализации в области медицины и доминированию специалистов над врачами общей практики¹¹, однако министр подчеркивал первостепенное значение качества поликлинической помощи для советского здравоохранения именно как базового звена профилактики заболеваний¹². Поскольку в период с 1940 по 1950 г. рост числа врачей в 3 раза превышал рост числа больничных коек (на 25 % и на 75 % соответственно)¹³, данная позиция была обоснованна.

Реализация этой идеи была обеспечена на нормативно-правовом уровне благодаря принятию Минздравом приказа от 21 ноября 1949 г. № 870, которым была утверждена единая номенклатура и типовые категории учреждений здравоохранения. Врачебные и фельдшерские здравпункты включались в состав больниц, обслуживавших рабочих промышленных предприятий, если такое включение было целесообразным по местным условиям. Здравпункты оставались самостоятельными учреждениями при промышленных предприятиях, расположенных вдали от больниц и не обслуживаемых другими лечебными учреждениями, кроме здравпунктов.

В итоге типовыми учреждениями были признаны: больница с поликлиникой; больница при промышленном предприятии, входящая в состав медико-санитарной части, с поликлиникой; детская больница с детской консультацией, детской поликлиникой; родильный дом с женской консультацией; диспансер с соответствующим стационарным учреждением, имеющие соответствие структурных частей стационара и поликлиники по основным специальностям, а также по мощности при обязательной работе лечащих врачей в стационаре с обслуживанием населения в поликлинике или на участке.

Внедрение новой номенклатуры предполагало и основывалось на проведении плановой систематической работы по упорядочению сети учреждений здравоохранения городов, а также внедрению в основу работы городских больниц, противотуберкулезных диспансеров, родильных домов участково-

го принципа медицинского обслуживания населения. Врачи-терапевты, педиатры, акушеры-гинекологи, фтизиатры были обязаны работать по участковому принципу. Основным типом городского врачебного участка был признан участок с общим числом населения в 4000 чел. В городах, имевших недостаток врачебных должностей, разрешалось временно устанавливать городские врачебные участки с населением не свыше 5500 чел.

В основу организации медицинского обслуживания рабочих был положен цеховой участковый принцип с основным типом цехового участка для рабочих ведущих отраслей промышленности (1500 рабочих).

В итоге реализации данного приказа к 1953 г. не менее 92 % учреждений для приходящих больных были связаны с больницами¹⁴.

Следующим направлением государственно-правовой охраны здоровья граждан стало налаживание службы сельского здравоохранения. Еще в довоенные годы медицинские ресурсы концентрировались в городах, после войны ситуация только ухудшилась. Так, Е.И. Смирнов приводит следующие данные: после войны имели 3 и более врачей 20 % сельских районных центров, 1 врача — 40 %; наличные больничные койки были отданы терапевтам, хирургическую помощь могли оказать 29 % районных больниц¹⁵.

Источником кадров для сельского здравоохранения стали молодые врачи, демобилизованные из военной медицинской службы в связи с окончанием Великой Отечественной войны и подготовленные (преимущественно) в те годы. В соответствии с приказом Минздрава от 6 сентября 1947 г. № 360 началась ускоренная переподготовка врачей, обеспечившая их переквалификацию в специалистов. Неоснащенные сельские больницы активно закупали хирургические инструменты и оборудование¹⁶. Койкоместа распределялись в сельской местности в соответствии с численностью населения. В организационном отношении начинается реформа управления здравоохранением в сельской местности (с начала 50-х гг. на районном уровне в ряде ведомств происходит ликвидация отделов управления с передачей функций управления головным учреждениям района). Районные отделы здравоохранения постепенно упраздняются, их административные и хозяйственные функции по отношению к учреждениям здравоохранения района передаются районной больнице, главный врач которой становился главным врачом района. Окончательно этот процесс будет завершён в связи с принятием приказа Минздрава СССР от 23 октября 1978 г. № 1000 «Об утверждении номенклатуры учреждений здравоохранения» только в конце 70-х гг. Тем не менее, центральные районные больницы становятся организационно-методическими центрами квалифицированной медицинской помощи.

Следующее направление — это охрана здоровья рабочих промышленных предприятий. В соответствии с постановлением ЦК ВКП(б) от 18 декабря 1929 г. «О медицинском обслуживании рабочих и крестьян» еще в первые пятилетки интенсивно создавались заводские здравпункты¹⁷ и (реже) медико-санитарные части. Здравпункты решали самые разнообразные задачи: от улучшения повседневной жизни рабочих, условий их проживания и питания до руководства активистами, занятыми организацией санитарной

помощи на заводах¹⁸. В условиях индустриализации здравпункты аккумулировали в основном оказание первой помощи. Избыток врачебных кадров после войны сулил определенные перспективы в развитии здравпунктов, к переходу их работы на участковый принцип. Однако более жизнеспособным проектом оказались медико-санитарные части, из заводских амбулаторий впоследствии превратившиеся на крупных промышленных предприятиях в комплекс учреждений (поликлиника, здравпункты, стационар, профилакторий и др.). Здравпункт не располагал медицинским оборудованием, длительная работа в одиночку в таких условиях негативно сказывалась на профессиональной компетентности врача. С одной стороны, врач здравпункта знал большинство рабочих, он был, так сказать, близок к условиям труда. С другой стороны, за годы войны практика давления на врача по поводу сокращения дней нетрудоспособности по больничному листу стала повсеместной. Реального влияния на администрацию по поводу изменения вредных условий труда врач не оказывал. Позиция Минздрава была однозначной: работа отдельно взятого медицинского работника на предприятии неэффективна. Е.И. Смирнов называл врачей здравпункта «горе-терапевтами, растерявшими знания об этиологии заболевания»¹⁹, и настаивал на замене врачебных здравпунктами фельдшерскими и развитии медико-санитарных частей. На практике между началом полноценной работы медико-санитарных частей и закрытием врачебных здравпунктов возник разрыв. Этот разрыв подвергся жесткой критике со стороны ВЦСПС. Действительно, благодаря программе Е.И. Смирнова лечение пролетариата в условиях реорганизации ушло на второй план. Общедоступная медицина «победила» классовую, а здравоохранение вернулось на мирные рельсы.

В целом в печати того времени реформы Е.И. Смирнова нередко оценивались как «клиническая революция». Действительно, разница между диагнозами, установленными в амбулаториях и стационарах, была существенно сокращена, а профессиональная компетентность врачей поликлиник повышена. К 1950 г. число медицинских учреждений, больничных коек, врачей не только достигло довоенного уровня, но и значительно превзошло его. В 1940 г. на 10 тыс. жителей в СССР приходилось 74 врача и 269 средних медицинских работников, в 1950 г. эти показатели составили — 145 врачей и 449 средних медработников. В стране работало 18,3 тыс. больничных учреждений с общим числом коек 1010,7 тыс. В сельской местности насчитывалось более 63 тыс. фельдшерских и фельдшерско-акушерских пунктов²⁰. Таким образом, меры по правовой охране здоровья населения в послевоенные годы оказались эффективными.

¹ См.: Зима В.Ф. Голод в СССР 1946–1947 годов: происхождение и последствия. М., 1996.

² См.: Жиромская В.Б. Младенческая и детская заболеваемость и смертность в послевоенной России // Адаптация народов и культур к изменениям природной среды, социальным и техногенным трансформациям. М., 2010.

³ См.: Андреев Е.М. Смертность и продолжительность жизни // Население России 2000. Восьмой ежегодный демографический доклад. М., 2001. С. 103–118.

⁴ См.: Прохоров Б.Б. Организация здравоохранения в России в XX веке // Россия в окружающем мире: аналитический ежегодник. 2001. М., 2001.

⁵ См.: Там же.

⁶ См.: Систематическое собрание законов РСФСР, указов Президиума Верховного Совета РСФСР и решений правительства РСФСР. М., 1967. Т. X. С. 340.

⁷ См.: Там же.

⁸ Дело кремлевских врачей-убийц (или врачей-отравителей) — громкий политический процесс, уголовное дело против группы высокопоставленных советских врачей (профессор М.С. Вовси, врач-терапевт; профессор В.Н. Виноградов, врач-терапевт; профессор М.Б. Коган, врач-терапевт; профессор Б.Б. Коган, врач-терапевт; профессор, член-корр. АМН, ведущий врач Сталина, П.И. Егоров позже был репрессирован с женой Егоровой Евгенией Яковлевной, врач-терапевт; профессор А.И. Фельдман, врач-отоларинголог; профессор Я.Г. Этингер, врач-терапевт; профессор А.М. Гринштейн, врач-невропатолог; Г.И. Майоров, врач-терапевт.), обвиняемых в заговоре и убийстве ряда советских лидеров. Истоки кампании относятся к 1948 г., когда врач Лидия Тимашук обратила внимание компетентных органов на странности в лечении Жданова, приведшие к смерти пациента. Кампания закончилась одновременно со смертью Сталина от инсульта в 1953 г., после чего с врачей были сняты обвинения, а сами они освобождены от преследований. Именно в связи с делом врачей Е.И. Смирнов был снят с поста министра здравоохранения с формулировкой «за неудовлетворительное руководство и политическую беспечность» (Постановление ЦК КПСС от 4 декабря 1953 г. «О положении в МГБ и о вредительстве в лечебном деле»).

⁹ См.: Лисицын Ю.П. Общественное здоровье и здравоохранение. М., 2002. С. 87.

¹⁰ См.: Смирнов Е.И. Очередные задачи Министерства здравоохранения СССР // Советская медицина. 1947. № 8.

¹¹ См.: Navarro V. Social Security and Medicine in the USSR: A Marxist Critique. Lexington, 1977.

¹² См.: Смирнов Е.И. Медицина и организация здравоохранения. М., 1989.

¹³ См.: Здравоохранение в СССР: статистический сборник. М., 1960. С. 135.

¹⁴ См.: ГАРФ. Ф. 8009. Оп. 1. Д. 1126. Л. 106.

¹⁵ См.: Смирнов Е.И. Медицина и организация здравоохранения. С. 232–233.

¹⁶ См.: Там же. С. 235.

¹⁷ Обычно заводской здравпункт действовал как филиал заводской медико-санитарной части (иногда — поликлиники), оказывающий первую медицинскую помощь при травмах, внезапных заболеваниях, отравлениях; здравпунктом проводились санитарно-гигиенические и лечебно-профилактические мероприятия по оздоровлению условий труда, предупреждению и снижению травматизма, профессиональных заболеваний и снижению заболеваемости с временной утратой трудоспособности. Было два основных вида здравпункта — врачебный (возглавлял врач) и фельдшерский (руководил фельдшер).

¹⁸ См.: Барсуков М.И. Очерки истории здравоохранения СССР. М., 1957. С. 235–236.

¹⁹ Смирнов Е.И. Медицина и организация здравоохранения. С. 240.

²⁰ См.: Прохоров Б.Б. Указ. соч. С. 122.

Ю.А. Комарова*

МИРОВАЯ ИСТОРИЯ ИНСТИТУТА МЕДИАЦИИ

Медиация существует так же давно, как и конфликты. Ситуация, когда конфликтующие стороны обращаются к третьей, нейтральной стороне, не обладающей правом принятия решений, с целью урегулирования конфликта, представляется логичной в тех случаях, когда не существует иерархически организованной системы принятия решений или когда она оказывается непродуктивной.

Первые попытки применения медиации предпринимались при разрешении споров в сфере семейных отношений¹. Впоследствии медиация получила признание при разрешении споров самого широкого круга: между соседями, политическими партиями, профессиональными, религиозными и иными общественными группами, в парламентской процедуре. В течение многих веков медиация успешно применялась и применяется по

* Комарова Юлия Андреевна — аспирант кафедры права Европейского Союза ГОУ ВПО «Московская государственная юридическая академия» им. О.Е. Кутафина.

сей день в межгосударственных отношениях². Кроме того, следует отметить, что медиация представляется весьма древним инструментом международного права, изначально известным как «предложение добрых услуг» в коммерческой и публичной сфере³. Так, ст. 33 Устава Организации Объединенных Наций гласит, что «государства, участвующие в любом споре, продолжение которого могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, должны, прежде всего, стремиться разрешить спор путем переговоров, обследования, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам или соглашениям или иными мирными средствами по своему выбору»⁴.

Как модель разрешения конфликтов медиация имеет богатые традиции во всем мире. В Китае и Японии стратегия медиации используется на протяжении долгого времени для урегулирования преимущественно социальных отношений. В античной Греции конфликты между городами-государствами регулировались при посредничестве третьих лиц. Корни медиации можно проследить в традиционных обществах Африки и Азии⁵. Традиционная медиация имеет глубокие религиозные корни и в конфуцианстве, иудаизме, христианстве, исламе. Во многих африканских племенах и в наши дни сохранился институт народных собраний, где конфликты разрешаются с помощью персоны, которой все доверяют и уважают.

В странах общего права в отличие от стран континентального права медиация является наиболее приемлемой и значительно чаще используемой, в то время как в последних потенциальные стороны склонны к формалистическому подходу в разрешении конфликта. Кроме того, в этих странах система права весьма иерархична, а альтернативные способы рассмотрения споров воспринимаются скептически. Однако несмотря на неоднозначность подходов, в последнее время медиация широко применяется в обеих правовых семьях. Различия заключаются лишь в том, какую форму медиации приемлет та или иная страна, что, в частности, отражается в принимаемых законах и складывающейся практике.

Медиация в ее сегодняшнем виде появилась только во второй половине прошлого столетия, обосновавшись сначала в странах англосаксонской правовой системы, таких как США, Австралия, Англия и некоторых других. Что же касается стран континентальной системы права (Франция, Бельгия, Германия, Австрия, Италия, Швейцария, Нидерланды), то в них о медиации стало известно с небольшим опозданием — в конце 80 — начале 90-х гг. XX в.

В англосаксонских странах медиация возникла по необходимости, т. к. судебные процессы длились слишком долго и стоили чрезмерно дорого. Медиация же, наряду с другими внесудебными методами урегулирования конфликтов, представляла желанную альтернативу: она была быстрее, эффективнее и дешевле⁶.

С применением медиации стало ясно, что в некоторых случаях возможности этого метода во многом превосходят судопроизводство. Структурные принципы, а именно понимание различий сторон и их претензий и ориентация на будущие интересы делают возможным принимать решения, кото-

рые раньше были немыслимы⁷. Придя к осмыслению этого факта, страны континентальной Европы, которые в свою очередь, имеют богатую традициями, стабильную, хорошо функционирующую систему правосудия, взяли этот метод на вооружение, достигнув значительных успехов в интеграции медиации в правовую систему. В Европе за относительно короткий период медиация стала самостоятельной профессиональной практикой. Меньше чем за 20 лет движению медиаторов удалось обеспечить поддержку государства и общества в создании специальных служб медиации.

В наше время значимость медиации и входящих в ее инструментарий методов также велика. Она применяется не только в семейных и трудовых конфликтах, но и в имущественных спорах любого уровня, в т. ч. между компаниями, возникающих между менеджментом корпорации и ее акционерами, а также в противоречиях, возникающих между субъектами международного права.

В настоящее время европейские государства руководствуются тремя основными концепциями продвижения и развития медиации — культурная, прагматичная и законодательная концепции.

Так, в Швейцарии предприняты меры для развития медиации в культурном аспекте, в частности, широко применяется опыт США в использовании образовательных программ. Некоторые частные и государственные учебные заведения предлагают обучающие курсы и семинары по медиации. Кроме того, значительное количество компаний с богатым опытом применения медиации имеют представительства в этой стране. Таким образом, благодаря совокупности указанных факторов медиационный процесс широко распространен и применим в этой стране⁸.

В Нидерландах, не в пример Швейцарии, распространен прагматичный подход к развитию медиации⁹. Она применяется повсеместно, количество и качество рассмотрения споров посредством примирительных процедур потрясает воображение, поскольку, являясь страной континентального права, Нидерланды, однако, восприняли преимущества системы досудебного рассмотрения споров стран общего права раньше других и успешно применяют медиацию¹⁰. Праву и практике этой страны свойственна ориентированность на неформальное добровольное урегулирование всевозможных конфликтов, самое широкое применение компромисса и консенсуса при решении общественных и частных противоречий, чувствительность к социальным конфликтам, разрешение проблем в не состязательной форме, разработанность и применение в жизни концепции «мягкого права» и всевозможных неформальных процедур¹¹.

Третий законодательный подход к развитию медиации распространен в большинстве европейских стран, таких как Франция, Германия, Испания и Италия.

Испания являет собой пример страны, где наиболее приемлемым считается урегулирование спора в рамках судебного заседания, в то время как опыт проведения медиационных процедур почти равен нулю. Долгое время в Испании была обязанность принудительного досудебного обращения к примирительной процедуре, в последующем заканчивающейся непосред-

ственным судебным заседанием. Однако такого рода мера не имела должного эффекта. В последующем несколько третейских организаций начали предлагать медиационные услуги, заключающиеся, однако, лишь в выборе медиаторов из списка арбитров, сохраняя при этом основы судебного рассмотрения дела¹². Хотя и ощутимых шагов к развитию культуры медиации предпринято было не много, скромное представление о технике медиации все же появилось.

Во Франции по некоторого рода делам обращение к медиатору было обязательно, однако это не стало эффективным и, возможно, поэтому законодательно не закреплялось вплоть до 1975 г., когда был принят Гражданский кодекс, который ввел процедуру судебной медиации по некоторым категориям дел¹³.

Неоднозначно обстоит дело с развитием медиации в Италии. С начала 90-х гг. прошлого века Итальянский Парламент рассматривал ряд законопроектов о медиации и лишь некоторые из них в последующем приобрели форму закона. Необходимость принятия подобных законов и широкое введение процедуры медиации была обусловлена чудовищной ситуацией с судебной системой страны, в которой в среднем период рассмотрения дела составлял три с половиной года. В 1991 г. Итальянский Парламент ввел новый институт мировых судей, в чьи полномочия, помимо разрешения несложных дел, также входило проведение медиационных процедур по делам на определенные суммы денег по желанию любой стороны¹⁴. В 1993 г. Парламент принял закон № 580, позволяющий торговым палатам страны предоставлять медиационные услуги. За ним последовал ряд законов, регулирующих те или иные аспекты внедрения медиации. Однако стоит отметить, что, по сравнению со столь обширным нормативным регулированием института медиации в Италии, действительная практика обращения предпринимателей к указанному способу разрешения споров оказалась сравнительно низкой и кроме того, принятые законы вызвали весьма бурные дебаты о соотношении процедуры медиации и судебного разбирательства.

Германия служит ярким примером широкого распространения медиации, за одним лишь исключением — в этой стране примирительные процедуры используются в рамках судебного разбирательства¹⁵. «Судебная медиация» успешно применяется в Германии с 2002 г. и по сей день ее успех лишь усиливается. Однако несмотря на такое широкое применение, медиация в этой стране все еще не урегулирована законодательно¹⁶. Единственным упоминанием о возможности проведения медиации является § 278 Гражданского процессуального кодекса Германии, в котором указывается, что судья вправе самостоятельно разрешить спор либо привлечь для это постороннего судью, не имеющего надлежащей юрисдикции или даже предложить сторонам самостоятельно передать дело на урегулирование третьим независимым лицом, не вовлеченным в судебный процесс¹⁷.

Отличительная особенность процесса медиации в Германии заключается в том, что завершающее его медиационное соглашение заверяется нотариусом и носит характер исполнительного листа, т. е. признается в после-

дующем любым судом и подлежит обязательному исполнению. Такого рода новшество учитывается далеко не во всех странах и характеризуется тем, что медиация в Германии осуществляется в ходе судебного разбирательства, а не в досудебный период, как в большинстве стран. Однако принятый в 1999 г. Закон о банкротстве требует от кредиторов и должников обязательного обращения к медиации прежде чем подавать исковое заявление.

В 1985 г. в Австрии была разработана модель медиации для внесудебного разбирательства дел несовершеннолетних нарушителей, которая получила широкое распространение в рамках уголовного судопроизводства. В 1989 г. она была закреплена законодательно¹⁸. С 1992 г. эта форма внесудебного разбирательства распространилась также на дела взрослых правонарушителей, сначала в виде экспериментальной модели, которая впоследствии (с 1 января 2000 г.) приобрела силу закона. И, наконец, в июне 2003 г. был принят (вступил в силу 1 января 2004 г.) австрийский федеральный Закон о медиации¹⁹, который регулирует подготовку медиаторов и определенные нормативы подготовки. Интересный факт: в австрийском законодательстве предусматривается, что соглашение по результатам медиации, проводимой в связи с имеющимся судебным производством, может быть признано судом, в то время как результат досудебной медиации судебной защиты не получает.

Совсем иначе складывается ситуация в Индии. Там соглашения, достигнутые в ходе медиации, имеют одинаковую силу с третейскими (арбитражными) решениями, независимо от того, была ли данная процедура возбуждена в рамках уже имеющегося судебного производства или нет²⁰.

В Гонконге соглашение по результатам медиации имеет аналогичное действие, что и в Индии, но только в отношении сторон, между которыми существовало соглашение о передаче споров в третейский суд (арбитраж) (имеется в виду, что, несмотря на такую оговорку, стороны по каким-то причинам избрали процедуру медиации)²¹.

В Болгарии медиация признана добровольной путем прямого закрепления в Законе о медиации от 17 декабря 2004 г., в ст. 2 и 5 которого прямо указано, что медиация добровольна и стороны могут в любое время отказаться от участия в этой процедуре²².

В Словении проведен правовой эксперимент по развитию посредничества. Около 50 посредников, среди которых судьи других судов, адвокаты, прошедшие обучение по методике осуществления посредничества, ежедневно работают с конфликтующими сторонами с целью мирного урегулирования спора. В итоге около 37 % дел разрешается без судебного разбирательства. Согласно принятому в 2005 г. постановлению Суда по трудовым и социальным спорам считается обязательным предварительное обращение к медиации для решения споров из трудовых и социальных отношений, прежде чем подать исковое заявление в суд²³. Обращение в суд считается законным только в том случае, если предпринятые меры по урегулированию спора посредством медиации не увенчались успехом.

Подобная процедура существует и в Польше. На Мальте по всем делам о разводе также необходимо предварительное обращение к медиации. В Чехии и Финляндии категория дел о разводе сужена до таких, которые затрагивают интересы несовершеннолетних. В этом случае также требуется обязательное обращение к примирительной процедуре.

Венгрия и Бельгия, наоборот, являют собой пример стран, не обязывающих стороны обращаться к процедуре медиации, прежде чем идти в суд, ни по одной из категорий дел. Такое желание является исключительно добровольным волеизъявлением сторон²⁴.

Востребованность медиации в современном цивилизованном обществе во многом связана с глобализацией, способствующей упразднению иерархии и росту взаимосвязей. Это отражается на всех уровнях общественного устройства: в семье, в мире экономики и труда, в государственной управленческой практике. Процессы, происходящие в современном мире, порой требуют новых неординарных подходов к разрешению возникающих споров и конфликтов.

¹ См.: *Брыжинский А.А., Степайкина Е.В.* Примирительная процедура с участием посредника (медиация): современное состояние и перспективы развития // Проблемы юридической науки: современное состояние и перспективы развития: сборник научных трудов. Саранск, 2007. С. 52–57.

² См.: *Григорьева Т.А., Пименова Е.Н.* Медиация как частноправовой способ разрешения экономических споров // Реклама и право. 2008. № 2 (11). С. 31–34.

³ См.: *Ананьева Е.* Медиация. Что это такое? // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. 2004. № 9. С. 69–72.

⁴ URL: www.un.org/ru/documents/charter/.htm (дата обращения: 10.12.2010).

⁵ См.: *Брыжинский А.А., Худойкина Т.В.* Альтернативные формы разрешения споров и конфликтов, возникающих в правовой сфере: общая характеристика // Актуальные проблемы юридической науки и практики: сборник научных трудов. Саранск, 2006. С. 58–61.

⁶ См.: *Антонов И.В., Ружицкая Н.В.* Медиация как альтернативная форма разрешения экономических споров с участием посредника // Законодательство. 2008. № 4. С. 56–60.

⁷ См.: *Виноградова Е.А.* Методы АРС (альтернативного разрешения споров) в разрешении правовых и коммерческих споров // Альтернативные методы разрешения споров: посредничество и арбитраж: Международная конференция. М., 2000. С. 81–103.

⁸ *Schmidt F.* Negotiation and mediation in Sweden. Stockholm, 1963.

⁹ *Pel M.* The Netherlands Court Annexed Mediation Project // Report analyses and recommendations on improvement and consolidation of the court annexed mediation program at Ljubljana District Court. 2005. February.

¹⁰ *The English novel in the nineteenth century. Essays on the literary mediation of human values* // Urbana [а.о.] University of Illinois press, 1974.

¹¹ *Mediation in the Netherlands* // Netherlands Mediation Institute NMI. 2005. January.

¹² См.: *Татьянин Д.В.* Медиация как форма разрешения уголовно-правового спора по законодательству Королевства Испания // Наука и образование в ВУЗе: направления и пути интеграции: материалы I Межвузовской конференции по научно-исследовательской работе. Ижевск, 2005. С. 132–136.

¹³ *Giuseppe De Palo.* Mediation in Continental Europe: A meandering path toward efficient regulation // С. Newmark and A. Monaghan. Manchester, Tottel Publishing, 2005.

¹⁴ *Giuseppe De Palo and Penelope, Harley Negotiation.* Mediation in Italy: Exploring the Contradictions // Journal. New York. 2005. Oct. № 21. P. 469–479.

¹⁵ *Alexander Nadja.* German Law Paves the Way for Mandatory Mediation // ADR Bulletin. 2000. № 2(9). С. 88.

¹⁶ См.: Досудебный порядок и альтернативные способы урегулирования споров: зарубежный опыт и перспективы развития в Российской Федерации: материалы Международной научно-практической конференции (г. Вологда, 22 мая 2007 г.) / отв. ред. А.Н. Афанасьева, О.В. Бараева. Вологда, 2007. С. 164.

¹⁷ *Alexander Nadja, W. Gottwald and T. Trenzcek.* Mediation in Germany: The Long and Winding road. Part 2a VIII.

- ¹⁸ Alexander Nadja. Mediation and the art of regulation // Alternative Dispute Resolution Bulletin. 2000. № 3. С. 21–22.
- ¹⁹ Федеральный закон о медиации в гражданских делах вступил в силу 1 мая 2004 г.
- ²⁰ Alexander Nadja. Global trends in mediation. 2006. С. 480.
- ²¹ Sarah Rudolph Cole, Nancy Hardin Rogers. Mediation: law, police & practice. 2008. № 7. P. 28.
- ²² См.: Толкунов В.М. Правовое регулирование медиации в Болгарии // Закон. М., 2007. № 12. С. 229–233.
- ²³ Jacqueline Nolan-Haley. Mediation exceptionality // Fordham L. Rev. 2009. P. 1247–1264.
- ²⁴ Timothy Hedeem. Coercion and Self-Determination in Court-Connected Mediation: All Mediations Are Voluntary, But Some Are More Voluntary Than Others, 2005.

С.В. Горбылев*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ СОЮЗОВ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВЕКА

Конкуренция — это неотъемлемая часть рыночной среды, необходимое условие развития предпринимательской деятельности. Термин «конкуренция» (от лат. *conspicere* — сталкиваться) означает соперничество между производителями товаров и услуг за рынок сбыта, завоевание определенного сегмента рынка, это борьба между частными товаропроизводителями за более выгодные условия производства и сбыта товаров, за получение наивысшей прибыли¹.

В конце XIX — начале XX в. российское законодательство не уделяло должного внимания правовому регулированию конкурентных отношений, на что обращают внимание многие дореволюционные правоведы. Вместе с тем положительное влияние конкуренции на экономическое развитие и необходимость поддержания высокого уровня конкуренции практически на всех рынках не вызывают сомнения. Конкуренция служит наиболее приемлемым средством регулирования основных экономических процессов, распределения материальных благ, удовлетворения интересов потребителей, однако она не способна к саморегуляции в необходимой степени. Поэтому для обеспечения оптимального функционирования рынка требуется специальное законодательное регулирование отношений, существующих в условиях конкуренции.

Современная экономическая ситуация характеризуется тем, что новые хозяйственные институты формируются в условиях перехода от индустриальной стадии развития цивилизации к постиндустриальной. В этой связи актуальна проблема организации промышленных объединений в начальный период индустриализации, в период перехода от аграрной структуры хозяйства к индустриальной, который так же как и современный период, был переходным. Именно поэтому хотелось бы поподробнее остановиться на исторических аспектах правового регулирования конкурентных отношений.

* Горбылев Сергей Владимирович — аспирант кафедры истории государства и права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», приглашенный студент Колледжа права Университета Вайоминга (США), стажер Окружного суда США по округу Вайоминг.

Главной тенденцией развития экономики ведущих стран мира в конце XIX в. стал переход от капитализма, основанного на свободной конкуренции отдельных самостоятельных предприятий, к капитализму, базирующемуся на монополии или олигополии². В результате второй технологической революции, развернувшейся в последней трети XIX в. и продолжавшейся до Первой мировой войны 1914—1918 гг., в США, Германии, Великобритании, Франции, Японии и других странах появились капиталоемкие предприятия с крупными масштабами производств. Объединение таких предприятий приводило к различным формам монополий, наиболее зрелыми из которых являлись картели, синдикаты, тресты и концерны³.

Монополизация экономики происходила и в дореволюционной России преимущественно в тяжелой промышленности — добывающей, металлургической, машиностроении. При этом картельные соглашения получили в России чрезвычайно широкое распространение. Огромное значение картельных соглашений в области железной промышленности показано в работе Л.Б. Кафенгауза⁴. Перед Первой мировой войной в промышленности России действовало не менее 200 картелей и синдикатов общероссийского и регионального значения и по меньшей мере несколько десятков трестов, концернов и близких им по типу объединений⁵.

Перед законодателем встал вопрос о необходимости защиты конкурентных отношений от монополистических посягательств. Один из первых в мировой истории антимонопольных законов — Закон Шермана — был принят в 1890 г. в США и запрещал тайную монополизацию торговли, захват единоличного контроля в той или иной отрасли, сговор о ценах. В России первый антимонопольный закон — Закон РСФСР от 22 марта 1991 г. № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках»⁶ — был принят только через 100 лет.

Следует отметить, что в научной юридической литературе конца XIX — начала XX в. возникло понятие «предпринимательский союз»⁷, охватывавшее такие виды объединений, как картели, синдикаты и тресты, которые различались между собой степенью интеграции. Наиболее распространены первые два вида объединений предпринимателей (или предпринимательских союзов) — картели и синдикаты⁸. Возникшие из корпоративных представительных организаций предпринимателей-товаропроизводителей, действовавших в тех или иных отраслях, эти объединения немедленно приобретали сугубо коммерческий характер. Характерным для них было то, что, являясь формально добровольными объединениями предпринимателей, они были схожи с корпоративными объединениями — их предшественниками. Это сходство заключалось в том, что в картелях, трестах, синдикатах, как и в биржевых комитетах, различных съездах и обществах промышленников, доминировали лидеры отраслей, наиболее крупные предприниматели-товаропроизводители, которые в значительной мере определяли условия организации и деятельности подавляющего большинства таких монополистических корпораций (предпринимательских союзов).

Что касается взаимоотношений органов государственной власти с предпринимательскими союзами, необходимо сказать, что развитие моно-

полий в России было своеобразным. Это своеобразие заключалось в непосредственном вмешательстве государственных органов в создание и деятельность монополий в отраслях, обеспечивавших нужды государственного хозяйства или имевших особое значение в его системе (металлургия, транспорт, машиностроение, нефтяная и сахарная промышленность)⁹.

В то время как в экономиках западных стран торгово-промышленные объединения возникали как реакция на конкуренцию, в России государственная власть создавала крупные формы предпринимательства¹⁰. Однако было бы неверным утверждать, что возникновение первых синдикатов и трестов на территории России связано исключительно с усилиями государства. Как отмечает Г.Р. Наумова, в вопросах организации устройства синдикатов отечественные предприниматели успешно использовали опыт других стран, раньше России пришедших к трестированию и синдицированию. При этом внешне синдикаты могли существенно отличаться друг от друга, являясь, например, акционерно-паевыми обществами либо товариществами¹¹.

Основная проблема организации промышленности в конце XIX — начале XX в. заключалась в отсутствии правового обеспечения промышленных объединений. Право России в части организации промышленных объединений отражало значительное запаздывание принятия законодательных норм в сравнении с потребностями развития экономики.

Правовых норм, направленных на противодействие недобросовестной конкуренции в России, за исключением нескольких, содержащихся в дореволюционном законодательстве, в тот период не существовало. На это в свое время указывал Г.Ф. Шершеневич: «Русскому законодательству противодействие недобросовестной конкуренции незнакомо, русская судебная практика ничего не сделала в этом направлении»¹². Имелись лишь некоторые специальные нормы, оказывающие влияние на недопущение недобросовестной конкуренции. Нормы, направленные на защиту товарного знака, содержались в ст. 161 Устава о промышленности (Свод законов Российской империи, т. XI ч. II, 1906 г.). Имелось также правило ст. 670 т. X Законов гражданских, устанавливающее борьбу с «очернением» купца и предприятия как особенно опасного проявления недобросовестной конкуренции: «Если вследствие личной обиды и оскорбления обиженный понес ущерб в кредите или имуществе, то обидевший его обязан вознаградить за сии потери и убытки по усмотрению и определению суда». Административная практика дореволюционной России признавала также недопустимой продажу товаров с обещанием премий в виде скрытых в товарах ценных вещей. Однако судебная практика не использовала эти нормы в качестве средств защиты от недобросовестной конкуренции.

В российском дореволюционном уголовном законодательстве можно проследить зачатки становления уголовной ответственности за монополистические действия.

Впервые понятие уголовной ответственности за некоторые виды монополистических посягательств встречается в Уложении о наказаниях уго-

ловных и исправительных 1845 г.¹³, гл. II которого содержала нормы об ответственности за нарушения правил, установленных для наполнения и содержания запасных хлебных магазинов, и за противозаконные действия для непомерного возвышения цен на жизненные припасы. Антимонопольную направленность, в частности, имели положения ст. 913 Уложения, которые устанавливали уголовную ответственность за стачку¹⁴, сделку или другое соглашение торгующих о повышении цен на предметы продовольствия. В санкции данной статьи предусматривалось наказание в виде заключения в тюрьму на срок от 4 до 8 месяцев или ареста на срок от 3 недель до 3 месяцев либо денежного взыскания.

Кроме этого, в гл. XIII Уложения 1845 г., регламентировавшей ответственность за нарушения торговых уставов, расширялась область применения уголовного запрета и особо оговаривалась ответственность за «стачку торговцев или промышленников для возвышения цены не только предметов продовольствия, но и других необходимой потребности товаров или для непомерного понижения сей цены, в намерении стеснить действия привозящих или доставляющих сии товары, а через то препятствовать и дальнейшему в большем количестве привозу оных». Ответственность усиливалась, если «от такой стачки произойдет действительный недостаток в товарах первой необходимости и сие будет поводом к нарушению общественного спокойствия» (ст. 1180 Уложения).

Таким образом, под действия запрета попадали все картельные соглашения, за исключением тех, которые касались предметов, не нужных широким кругам населения, и независимо от того, достигали они возвышения цен или нет¹⁵.

Остается спорным вопрос, подпадала ли под действие закона деятельность общества, которое, будучи юридическим лицом, имеющим целью установление монопольного положения на рынке, не могло быть признано «стачкой» торговцев или промышленников.

Однако практически полное отсутствие судебных процессов по обвинению в нарушении ст. 913 и 1180, отсутствие сенатских разъяснений служат лучшим доказательством совершенной нежизнеспособности этих уголовных запретов и не позволяют ответить на данный вопрос.

Уголовная ответственность устанавливалась также в отношении биржевых аукционистов за «стачку с одним или несколькими покупателями с аукциона для устранения других покупателей, за продажу без торга чего-либо из назначенного в продажу с аукциона, за другие потворства в пользу одних покупателей и к убытку других или тех, коих вещи продаются, а равно и за недонесение о известной ему стачке между покупателями» (ст. 1330 Уложения).

Отдельные виды деяний, направленные на злоупотребление монополистическим положением, запрещались нормами Уголовного уложения 1903 г.¹⁶, предусматривавшими защиту интересов государства и участников различных видов хозяйствующих субъектов безотносительно к деятельности торгово-промышленных объединений. Так, в соответствии со ст. 318

указанного нормативно-правового акта за открытие без установленных правил и без надлежащего разрешения торгового и промышленного общества и (или) товарищества, частного или общественного кредитного установления или банкирского заведения был предусмотрен арест или денежная пеня не свыше 500 руб. Указанными положениями ограничивалось уголовное законодательство в сфере преследования за нарушение порядка создания и деятельности предприятий различных организационно-правовых форм.

В гл. XI «О нарушении постановлений, ограждающих народное благосостояние» Уголовное уложение 1903 г. делает шаг вперед по пути признания возможности синдикатских соглашений, предусматривая уголовную ответственность «за чрезмерное поднятие цен на предметы продовольствия или иные предметы необходимой потребности по соглашению между торговцами этими предметами или промышленниками» (ст. 242).

Таким образом, в отличие от Уложения 1845 г., Уголовное уложение 1903 г. карало, во-первых, только в том случае, когда соглашение торговцев или промышленников достигало цели, т. е. действительно поднимало цены, и, во-вторых, когда подъем цен носил чрезвычайный характер. При этом, однако, понятие «чрезмерное поднятие цен» не уточнялось, и являлось, судя по всему, оценочным понятием, коими так изобилует современное законодательство. Указанная норма, по оценке некоторых специалистов, являлась более строгой: она наказывала отдельных лиц, которые и «без составления стачки воспользовались каким-либо чрезвычайным бедствием, постигшим местное население, чрезмерно подняли цену на предметы продовольствия или иные предметы необходимой потребности»¹⁷.

Несмотря на указанные запреты, как считает А.И. Каминка, органы правительственной власти, хотя и с некоторыми колебаниями, в общем, склонялись в сторону признания синдикатских соглашений, не предпринимая вопроса о полезности или вредности деятельности каждого отдельного синдиката с точки зрения государственных интересов. Этим и объясняется открытое существование целого ряда чрезвычайно видных синдикатских соглашений и весьма разнообразные договорные отношения, в которые органы правительственной власти вступали с синдикатами. Договариваясь с «Продаметом» о поставке рельс по однообразной цене, или с «Продуголем» о поставке им угля разнообразных рудников, правительство, конечно, знало, что оно имеет дело именно с синдикатской формой объединения. Случалось, однако, что синдикатский характер соглашения вызывал противодействие со стороны правительства. Так, Министерство путей сообщения вело длительную борьбу против угольного синдиката, подозревая его в чрезмерном повышении цен. Однако и такая враждебная политика правительства, по сути, являлась признанием закономерности деятельности синдиката, с которым приходилось бороться, как с неудобным контрагентом. Отношение правительства к картельному движению не ограничивалось одним только косвенным признанием существования картелей. Правительство иногда было вынуждено это признать. Так, в обращении Министерства финансов в 1901 г. прямо указывалось, что если бы про-

мышленные деятели, сознавая неполную приспособленность своих предприятий к новым условиям, недочеты существующей торговой организации и недостаточное знакомство с рынком, признали полезным в объединении усилий искать выход из существующих затруднений, то это не встретило бы препятствий со стороны Министерства финансов¹⁸.

Таким образом, смысл ст. 913 и 1180 Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., введенных в законодательство еще в середине XIX в., как и ст. 242 Уголовного уложения 1903 г., сводился к тому, что монополии в России были лишены формального права на существование. Указанные статьи предоставляли правительству возможность применения карательных мер по отношению к объединениям монополистического характера.

Административная и судебная практика России 80–90-х гг. XIX в. и начала 1900-х гг. знала отдельные случаи признания незаконными синдикатских соглашений. В 1880-е гг. по делу о синдикате иголок коммерческий суд вынес определение о незаконности синдикатского договора. В 1895 г. и 1903 г. на основании незаконности синдикатских соглашений было отказано в исках Киевскому сахарному синдикату и польскому синдикату клеевых фабрик. В 1890 – начале 1900-х гг. даже было закрыто несколько обществ, имевших характер синдиката. Так, в 1909 г. петербургским Присутствием об обществах было закрыто Общество петербургских кирпичных заводчиков, признанное синдикатом¹⁹.

Вместе с тем, хотя подобные случаи и имели место, они не отражали политику правительственных органов в отношении синдикатов. Как правило, правительство не чинило препятствий возникавшим монополиям. Напротив, многие из монополий оформились и развернули свою деятельность с одобрения и согласия и при прямой поддержке правительства. Об этом красноречиво свидетельствует история подготовки и оформления многих монополистических объединений. К оформлению в виде акционерных обществ некоторые наиболее крупные монополистические объединения прибегали для того, чтобы избежать неудобств «нелегального» существования, лишавшего их открытости при заключении коммерческих сделок, и выступлений в качестве юридического лица при судебных тяжбах. С другой стороны, официальное оформление хозяйствующего субъекта в качестве акционерного общества делало монополии уязвимыми в обвинениях по ст. 913, 1180 Уложения 1845 г. и ст. 242 Уголовного уложения 1903 г. в незаконности объединений. Практика оформления и существования синдикатов в России свидетельствует о том, что самый надежный путь для них заключался в поддержке правительства в виде специальных разрешений. Показательны в этом смысле сахарный синдикат, синдикат керосинозаводчиков, утвержденный на 7-летний срок «под наблюдением и контролем Министерства финансов», синдикаты в металлургическом и транспортном машиностроении²⁰.

С позиции гражданского законодательства, основным объектом регулирования в этой сфере являлись соответствующие договоры, используемые при создании и деятельности торгово-промышленных объединений.

Так, картельные договоры могли быть объявлены недействительными, если они противоречили добрым нравам или угрожали общественному порядку (ст. 1528 т. X Свода законов). Имеется практика применения этой нормы. Один из окружных судов в процессе, инициированном синдикатом польских фабрик, производящих клей, использовал указанную норму. Когда синдикат обратился в суд с заявлением о нарушении одним из своих членов условий договора, суд отказал в принятии указанного заявления к производству в связи с тем, что цель договоров «не должна быть противна законам, благочинию и общественному порядку»²¹.

На основании вышеуказанной нормы подобные договоры признавались недействительными, а возникающие из них обязательства ничтожными. При этом, исходя из материалов судебной практики и решений Сената оспаривать обязательность договора, недействительного по ч. 1 ст. 1529 т. X, было вправе в т. ч. лицо, заключившее такой договор²².

Отношения, связанные с созданием некоторых форм объединений, регулировал Именной Высочайший указ 4 марта 1906 г. «О временных правилах об обществах и союзах»²³. В соответствии с п. 1 данного нормативного акта обществом признавалось соединение нескольких лиц, которые, не имея задачей получение для себя прибыли от ведения какого-либо предприятия, избрали предметом своей совокупной деятельности определенную цель, а союзом — соединение двух или нескольких таких обществ, хотя бы через посредство их уполномоченных. Закреплялся разрешительный порядок создания таких субъектов. Устанавливался прямой запрет на создание обществ, преследующих цели, противные общественной нравственности и (или) воспрещенные уголовным законом, или же угрожающие общественному спокойствию и безопасности общества, управляемые учреждениями и лицами, находящимися за границей, если эти общества преследуют политические цели.

Как видно, предполагаемые цели создания обществ и союзов носили некоммерческий характер, что не могло соответствовать целям объединений, стремящихся к сокращению издержек и максимизации прибыли в торгово-промышленной деятельности. Однако некоторые промышленные объединения предприняли попытку легализоваться при помощи данного нормативного акта²⁴. Это повлекло отрицательную реакцию со стороны Государственного Совета, который указал, что «нет действительной надобности доказывать, насколько опасно было бы допускать создание монополии в области промышленности и торговли путем объединения крупных предпринимателей, стремящихся к подавлению всякой конкуренции и к захвату всего рынка в свои руки. Органы, призванные к надзору за возникновением и деятельностью профессиональных обществ, должны иметь в виду, что образование на основании настоящих правил предпринимательских синдикатов терпимо быть не может»²⁵. Имеются свидетельства реализации позиции Государственного Совета в отношении отдельных промышленных объединений. Например, применительно к «Обществу петербургских кирпичных заводчиков», зарегистрированному в мае 1907 г. Целью этого обще-

ства было стремление к улучшению и усовершенствованию поставки кирпича в Санкт-Петербурге и пригородах, объединение кирпичных заводчиков Санкт-Петербурга, облегчение им возможности в кругу своих членов обсуждать возникающие вопросы и свои профессиональные нужды и пользы, удешевление производства кирпича, общую покупку материалов и продуктов для кирпичного производства, образование специальной кассы взаимопомощи для выдачи пособия рабочим при несчастных случаях и пр. Специальным органом были рассмотрены сведения о деятельности этого общества, принявшего характер синдиката, и принято постановление о его закрытии за уклонение от указанных в уставе условий деятельности²⁶.

В среде исследователей того времени единодушно признавалась необходимость создания специального законодательства о промышленных объединениях и последовательно критиковалась позиция власти об отрицательном отношении к подобным формам организации промышленности и торговли. Как писал Е.С. Лурье, «запрещение синдикатов, предусмотренное нашим законодательством, непризнание им синдикатских договоров — несомненный анахронизм. В этом сходятся все, и двух мнений по этому вопросу быть не может»²⁷. Вместе с тем, несмотря на активную работу ученых и государственных деятелей в царской России, к началу XX в. так и не было принято специального нормативного акта в этой сфере. Не было в досоветском законодательстве России и специальной нормы, регламентирующей ответственность за недопущение, ограничение и устранение конкуренции. Только в некоторых нормах содержались запреты на отдельные проявления злоупотребления хозяйствующим субъектом своим доминирующим положением на рынке. Это выражалось в установлении уголовной ответственности за некоторые виды ограничения конкуренции, такие как установление единых цен по сговору или соглашению между хозяйствующими субъектами. Данное обстоятельство можно объяснить отсутствием регулирующего позитивного законодательства в сфере конкурентных отношений. Тем не менее, в приведенных примерах можно проследить зачатки ответственности за посягательства на конкуренцию.

¹ См.: Конкуренция в российском законодательстве: историко-правовой аспект // История государства и права. 2007. № 17. С. 8–11.

² См.: История экономики: учебник / под ред. О.Д. Кузнецовой, И.Н. Шапкина. М., 2000. С. 222 (автор главы — О.Д. Кузнецова).

³ См.: Хутов К.М. Преступный монополизм: уголовно-политическое и криминологическое исследование / под ред. Н.А. Лопашенко. М., 2007.

⁴ См.: Кафенгауз Л.Б. Синдикаты в русской железной промышленности. К вопросу о концентрации производства в России. М., 1910.

⁵ См.: Наумова Г.Р. Российские монополии (источниковедческие проблемы). М., 1984. С. 5.

⁶ См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1991. № 16, ст. 499.

⁷ См., например: Каминка А.И. Законопроект о синдикатах и трестах // Право. 1914. № 26, 27 (А.И. Каминка находит неудачным термин «объединение» для характеристики более или менее прочных организаций, какими представляются синдикаты и тресты, и настаивает на предложенном им еще в 1909 году термине «предпринимательские союзы»).

⁸ Подробнее об этом см.: Петухов В.Н. История возникновения объединений предпринимателей в России: Правовые аспекты // Бизнес, менеджмент и право. 2003. № 3. С. 54–59.

⁹ См.: Кусакина О.Н., Мищенко В.М. Антимонopolная политика России. 2-е изд., доп. Ставрополь, 2007.

- ¹⁰ См.: Селифонов А.А. Правовой статус объединений предприятий в промышленности Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002.
- ¹¹ Наумова Г.Р. Источники по истории сбытовых монополий в России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1975. С. 5.
- ¹² Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права. СПб., 1908. Ч. II.
- ¹³ См.: Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 года. 15-е изд. СПб., 1910.
- ¹⁴ Термин «стачка» (от глагола «стакнуться») был общепринят и русской экономической литературе до конца 20-х гг. XX в. Он соответствовал английскому «collusion», ныне переводимому как «сговор». Приведем определение Д.И. Пихно: «Стачками вообще называются соглашения между самостоятельными представителями той или иной экономической группы населения, коими регулируются условия производства, сбыта или потребления товаров и услуг с целью устранения конкуренции». Термин «стачка» использовал П.А. Бибииков при переводе А. Смита в 1806 г., тогда как в первом переводе Н. Политковского в этом значении использовался термин «заговор» (см. предисловие В. Гальперина к книге: *Тироль Ж.* Рынки и рыночная власть. СПб., 2000. Т. 1).
- ¹⁵ См.: *Трайнин И.П.* Тресты и картели и уголовный закон // *Право.* 1908, ст. 2032.
- ¹⁶ См.: *Таганцев Н.С.* Уголовное уложение 22 марта 1903 года. СПб., 1904.
- ¹⁷ Там же. С. 395.
- ¹⁸ Подробнее об этом см.: *Каминка А.И.* Основы предпринимательского права. Пг., 1917.
- ¹⁹ См.: *Крупнина Т.Д.* К вопросу о взаимоотношениях царского правительства с монополиями // *Исторические записки.* М., 1956. Т. 57. С. 145.
- ²⁰ См.: *Погребинская В.А.* Промышленная политика России в конце XIX – начале XX в. // *Вестник Московского университета. Сер. 6: Экономика.* 2008. № 3.
- ²¹ Законодательства различных государств о синдикатах и трестах / пер.; под ред. И.М. Гольдштейна. СПб., 1910. С. 92.
- ²² См.: *Лурье Е.С.* Предпринимательские союзы по русскому праву. Пг., 1914. С. 47.
- ²³ См.: ПСЗРИ. Т. XXVI. Отд. 1, ст. 27479.
- ²⁴ См.: Селифонов А.А. Правовой статус объединений предприятий в промышленности Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2002.
- ²⁵ Торгово-промышленная газета. 1908. № 104.
- ²⁶ См.: Законодательства различных государств о синдикатах и трестах / пер.; под ред. И.М. Гольдштейна. С. 93.
- ²⁷ *Лурье Е.С.* Указ. соч. С. 48.

Т.Л. Давидович*

ЭВОЛЮЦИЯ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О ЧЛЕНЕ СЕМЬИ КАК СУБЪЕКТЕ ПРАВА

Правовое положение членов семьи проявляется в различных отраслях российского законодательства¹. Однако отношение к члену семьи как субъекту права различно с точки зрения определения критериев связи с семьей, его прав и обязанностей. В связи с этим возникает вопрос о причине таких различий, а также о том, каким образом определение правового положения члена семьи отдельными отраслями законодательства влияет на взаимоотношения члена семьи как личности и государства. Поскольку проблема члена семьи как субъекта права рассматривается с этих позиций, представляется необходимым исследовать ее в историческом аспекте.

В дореволюционной юридической литературе обращается внимание на отсутствие равноправия членов семьи в личных правах². Что касается такого субъекта права, как дети, А.И. Загоровский отмечает изменение их правового положения, «начиная с грубого подчинения детей безотчетной власти родителей, доходящего до права на жизнь и смерть детей, и кончая мягкими отношениями между первыми и вторыми, основанными больше на попече-

* Давидович Татьяна Леонидовна — аспирант кафедры гражданского права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

нии, чем на власти»³. Делается вывод о том, что происходило «естественное историческое движение по пути отчуждения личности от семьи...»⁴. Однако в данном случае можно говорить только о самостоятельности имущественной, которая достигалась за счет выхода из состава семьи. Трудно согласиться с заключением об отчуждении личности от семьи в процессе исторического развития. Представляется, что скорее не личность отчуждалась от семьи, а право постепенно стало рассматривать члена семьи как личность в семейных отношениях. Так, И.А. Покровский удачно отмечает: «Право начинает понемногу признавать жену личностью, подлежащей охране закона»⁵. Это говорит о том, что признание за членами семьи правосубъектности шло постепенно в связи с изменением представлений о таких членах семьи, как жена и дети, в части признания за ними определенных имущественных прав.

В дореволюционном законодательстве «взаимные отношения между мужем и женой начинают определяться новым принципом — принципом главенства мужа в общесемейных делах. Это главенство, в идее, уже отнюдь не является ни властью над женой, ни опекой над ее личностью; оно просто право преимущественного решения общесемейных вопросов»⁶. Однако сказанное говорит о неравенстве супругов, поскольку указанное преимущество основано только на существовавших в культуре того времени и нашедших отражение в праве представлений о положении женщины в обществе, которое не было равным с мужчиной.

Вместе с тем имущественные отношения супругов законодательством были урегулированы. Режим имущества супругов устанавливался раздельным. Объяснялось это необходимостью обеспечить права жены, поскольку при общности имущества «все оно находится ведь в управлении и пользовании мужа»⁷. Таким образом, поскольку режим общности при главенстве мужа в семейных отношениях мог привести к нарушению имущественных прав жены, был установлен режим раздельности. Однако в дореволюционной литературе отношение к нему было неоднозначным. А.И. Загорский отмечает по этому поводу: «Имущественная самостоятельность жены в браке в большинстве случаев — фикция. И фактически, и легально воля мужа в брачной жизни является преобладающей, а жене трудно отстаивать свою имущественную независимость, раз тот же закон, который ее поставил так самостоятельно, как собственницу, как жену подчиняет «неограниченной» власти мужа»⁸. Режим раздельной собственности выводил имущественные отношения из круга семейных. Имущественная самостоятельность женщины была возможна только вне семьи: «Основное начало нашего права относительно этого предмета то, что брак не оказывает влияния на имущественную сферу супругов, и они точно так же чужды друг другу по имуществу, как и лица совершенно посторонние»⁹.

Жена и дети обладали правом на получение алиментов. Жилищные права членов семьи в дореволюционном законодательстве не определялись.

Таким образом, «законодательство конструирует брачное состояние как неравный союз подчинения жены мужу в личных отношениях и полной отчужденности супругов в имущественных отношениях»¹⁰. Главенство

мужа выражалось в праве определять место жительства семьи, обязанности содержать и защищать семью, в праве иметь решающий голос¹¹. Хотя государство признавало женщину субъектом имущественных отношений, но в рамках семейных и тех имущественных отношений, которые с ними связаны, она была неравноправной.

Вместе с тем признание за членами семьи правосубъектности (хотя объем их прав был минимален) связано с изменившимся отношением государства к самой личности: «Объектом права личной власти является само подвластное лицо, а не какое-либо действие с его стороны. Однако в настоящее время с признанием личности за каждым человеком эти права попадают в безвыходное противоречие с нормами, охраняющими свободу каждого лица под страхом наказания. Право требовать жену или детей к совместному жительству сталкивается с запрещением подвергать свободное лицо насильственному задержанию. Отсюда обнаруживается теоретическая несостоятельность этих прав и практическая их неосуществимость»¹². Таким образом, хотя формально в законодательстве оставались закрепленными права мужа, дававшие ему право личной власти над членами семьи, фактически они не могли быть применены в силу законодательных положений, определивших новый тип взаимоотношений личности и государства.

Таким образом, в дореволюционный период законодатель учитывал некоторые элементы общности жизни, но равноправие в семейных отношениях отсутствовало. Хотя государство признало личность за каждым человеком, отношение к ней, объем ее прав определялся полом, возрастом, вероисповеданием, различным отношением к брачным и внебрачным детям и др. Права личности в семье могли быть обеспечены только частично за счет исключения имущественных отношений из состава семейных.

Изменение отношения государства к члену семьи как субъекту права в советском законодательстве происходило постепенно. Так, в Декрете «О расторжении брака» 1917 г. при определении правового положения членов семьи придавалось значение признакам пола. Об этом говорит установление в п. 2 различного брачного возраста для мужчины и женщины — 18 и 16 лет соответственно¹³. Кроме того, правом на содержание обладала жена, но не муж, на что обращается внимание и в юридической литературе¹⁴. Это говорит о том, что Советское государство в этих вопросах придерживалось тех же представлений о правосубъектности членов семьи, что и дореволюционное.

Однако уже первый кодифицированный акт семейного законодательства — Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве 1918 г. (КЗАГС РСФСР) отражает изменившееся положение членов семьи¹⁵. Супруги уравниваются в имущественных правах в вопросах общесемейной жизни, праве выбора места жительства (п. 104 КЗАГС РСФСР), общей фамилией могла быть и фамилия жены, а не только мужа, как было в дореволюционном законодательстве (п. 100 КЗАГС РСФСР). Закреплялось право обоих супругов на алименты (п. 107 КЗАГС РСФСР). Однако, как и в дореволюционном законодательстве, брачный

возраст мужчины и женщины был различен (п. 66 КЗАГС РСФСР). Режим имущества остался раздельным и не мог быть изменен соглашением сторон, что, как отмечается в юридической литературе, лишало жену в случае развода прав на часть имущества семьи¹⁶.

Что касается несовершеннолетних детей, то в гл. 3 КЗАГС РСФСР, носившей название «Имущественные права и обязанности детей и родителей», говорилось только о том, что дети не имеют права на имущество родителей (п. 160) и обязанности родителей доставлять несовершеннолетним, нетрудоспособным и нуждающимся детям пропитание и содержание (п. 161). В Кодексе отсутствовали упоминание о неимущественных правах несовершеннолетних, а также формулировка «ребенок имеет право». Это говорит о том, что их правовое положение регулировалось с точки зрения обязанностей, возлагаемых на родителей, но как таковая самостоятельность их правового положения не признавалась.

В Кодексе законов о браке, семье и опеке (КЗоБСО РСФСР) 1926 г. прослеживается тенденция на расширение правового положения членов семьи¹⁷. В частности, режим общности имущества установлен императивной нормой (п. 10), что, как отмечается в литературе, обеспечило права женщины в семье, дав ей право на часть имущества¹⁸. Законодатель признавал режим общности и в отношении имущества лиц, фактически состоящих в брачных отношениях, хотя бы и не зарегистрированных, если эти лица взаимно признавали друг друга супругами, или же если брачные отношения между ними установлены судом по признакам фактической обстановки жизни (п. 11 КЗоБСО РСФСР). Представляется, что таким образом законодатель стремился обеспечить права женщины в семейных отношениях. Однако имущественных и неимущественных прав несовершеннолетних детей Кодекс также не закреплял (разд. 2).

Правовое положение членов семьи получило дальнейшее развитие в Кодексе законов о браке и семье 1969 г. (КоБС РСФСР)¹⁹. Закреплялось равноправие женщины и мужчины в семейных отношениях (ст. 3), а также равноправие граждан в семейных отношениях, независимо от их национальности, расы и отношения к религии (ст. 4). Прямо сформулировано положение о равенстве прав супругов на имущество и в том случае, если один из них был занят ведением домашнего хозяйства, уходом за детьми или по другим уважительным причинам не имел самостоятельного заработка (ст. 20). Режим общего имущества устанавливался императивной нормой, при разделе имущества законодательно закреплялось равенство долей (ст. 21).

Постепенно расширялся объем правового положения несовершеннолетних. Они получили право самостоятельно обращаться за защитой в органы опеки и попечительства²⁰. Законодатель закрепил обязанность получать согласие ребенка, достигшего 10 лет, при усыновлении (ст. 103 КоБС РСФСР), при смене фамилии в связи с этим (ст. 105 КоБС РСФСР). Однако законодатель не требовал получения согласия на смену фамилии ребенка, воспитывающегося в семье, фактически не признавая правосубъ-

ектным как ее члена. Перечень имущественных и неимущественных права ребенка не был закреплен.

Дальнейшее развитие правосубъектности членов семьи получило в действующем Семейном кодексе РФ (далее — СК РФ)²¹. Законодатель впервые закрепил права несовершеннолетних в отдельной гл. 11, определив их неимущественные и имущественные права. Правовое положение супругов расширилось за счет появления большего количества диспозитивных норм. В частности, закреплена возможность менять законный режим имущества брачным договором (п. 1 ст. 33), заключать соглашение об уплате алиментов (гл. 16) и др. Границы этих диспозитивных прав связаны с недопустимостью умаления прав членов семьи.

Эволюция правового положения члена семьи в жилищном законодательстве также нуждается в рассмотрении.

В Гражданском кодексе РСФСР 1922 г. при регулировании договора имущественного найма упоминание о членах семьи нанимателя отсутствует²². Это говорит о том, что они не рассматривались в качестве субъектов жилищных отношений. В частности, в ст. 177 закреплялось положение, согласно которому наниматель отвечал за вред, причиненный нанятому имуществу его домашними, служащими или рабочими.

В постановлении ЦИК и СНК СССР от 19 августа 1924 г. «О жилищной кооперации» их положение также практически не определялось, хотя в п. 18 закреплялось положение о сохранении в случае смерти члена товарищества права на жилище членов семьи, совместно с ним проживающих, если они, на основании конституции соответствующей союзной республики, пользуются избирательными правами в советы²³.

В п. 29 постановления ЦИК СССР № 112, СНК СССР от 17 октября 1937 г. № 1843 «О сохранении жилищного фонда и улучшении жилищного хозяйства в городах» были закреплены обязанности съемщиков жилых помещений и членов их семей строго соблюдать установленные правила внутреннего распорядка в квартире, содержать помещение в полной исправности и др.²⁴ Говорилось о сохранении за съемщиками, выехавшими с семьей временно, жилых помещений, по общему правилу, в течение 6 месяцев (п. 34). Это говорит об определении их положения как несамостоятельного по отношению к нанимателю. Поэтому закреплялись их обязанности, а не права.

Определенное развитие получило правовое положение членов семьи жилищного кооператива. Так, в Примерном уставе жилищно-строительного кооператива 1965 г. закреплялось преимущественное право на вступление в кооператив члена семьи, оставшегося проживать на кооперативной жилой площади по прежнему месту жительства, когда член кооператива после получения ордера на квартиру в другом жилищно-строительном кооперативе был исключен из его членов по прежнему месту жительства (п. 18), а также право дальнейшего пользования кооперативной квартирой членов семьи умершего члена кооператива, не являвшихся наследниками, проживавшими совместно с ним и имевшими общее хозяйство (п. 24), при отсутствии у члена кооператива наследников или их отказе от вступления в него

члены семьи получали право вступления в кооператив при условии внесения пая (п. 24)²⁵. Однако права и обязанности членов семьи, связанные с использованием кооперативной квартиры, урегулированы не были.

Более подробное регулирование правовое положение членов семьи получило в Основах жилищного законодательства 1981 г.²⁶ Так, в ст. 26 закреплялось положение о равенстве прав, вытекающих из договора найма жилого помещения, солидарной ответственности членов семьи. Это говорит о признании за ними правосубъектности. Кроме сохранения жилого помещения за временно отсутствующими нанимателем или членами его семьи (ст. 29), закреплялись положения о получении согласия членов семьи при обмене жилыми помещениями. За членом семьи признавалось право принудительного обмена (ст. 31), согласие требовалось и при предоставлении нанимателю жилого помещения меньшего размера взамен занимаемого (ст. 32), при сдаче жилого помещения в поднаем (ст. 33).

Вместе с тем по-прежнему отсутствовало комплексное регулирование их правового положения. Кроме того, законодательно не было урегулировано положение членов семьи члена кооператива (его законодатель предлагал определять в уставах (ст. 43)), членов семьи собственника.

В Жилищном кодексе 1983 г. (далее — ЖК РСФСР) права и обязанности членов семьи нанимателя были закреплены в отдельной статье, установлен состав членов семьи, определено положение бывших членов семьи нанимателя (ст. 53), урегулирован порядок вселения лиц в качестве членов семьи, для чего требовалось согласие членов семьи (ст. 54), закреплялось право обмена жилой площади (ст. 70), право на изменение договора найма жилого помещения (ст. 86–88)²⁷. Было урегулировано и правовое положение членов семьи члена жилищного кооператива — требовалось получение их согласия при обмене (ст. 119), правом принудительного обмена обладал член семьи, за которым было признано право на часть паенакопления (ст. 119). Супруг члена кооператива в случае расторжения брака, если пай являлся общим совместным имуществом, получал право на раздел жилого помещения (ст. 120). Вместе с тем устанавливалось, что права и обязанности членов семьи, условия пользования и основания прекращения пользования жилыми помещениями определяются уставом кооператива (ст. 125). Правовое положение членов семьи (бывших членов семьи) собственника было определено законодательно (ст. 127, 131–137).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в советском законодательстве постепенно изменялся объем правового положения члена семьи. При этом прослеживается тенденция увеличения прав членов семьи, признание правосубъектности не только за членами семьи нанимателя, но и члена кооператива, собственника, а также нанимателя и арендатора по договору коммерческого найма (ст. 133 ЖК РСФСР).

Вышесказанное можно объяснить изменившимся отношением государства к личности. Такой вывод подтверждают положения советских конституций. Так, в Конституции 1918 г. были в основном закреплены политические права, но не социальные. Вместе с тем признавались равные права

за гражданами независимо от их расовой и национальной принадлежности (ст. 22)²⁸. В Конституции РСФСР 1925 г. первый раздел, закреплявший некоторые права граждан, во многом воспроизводил положения аналогичного раздела Конституции 1918 г.²⁹ Только в Конституции СССР 1936 г. появилась гл. 10 «Основные права и обязанности граждан»³⁰. В ст. 122 было закреплено положение о предоставлении женщине равных прав с мужчиной во всех областях хозяйственной, государственной, культурной и общественно-политической жизни. Аналогичное положение содержалось и в Конституции РСФСР 1937 г. (ст. 126)³¹. Право на жилище закреплено не было, но признавалось право на его неприкосновенность (ст. 128).

В Конституции 1977 г., кроме закрепления равенства прав мужчины и женщины (ст. 35), впервые было закреплено право граждан на жилище (ст. 44), а также то, что семья находится под защитой государства (ст. 53)³². В данной статье для обеспечения интересов семьи закреплялось положение о том, что брак основывается на добровольном согласии женщины и мужчины; супруги полностью равноправны в семейных отношениях.

Таким образом, обеспечение интересов семьи происходило за счет обеспечения равенства супругов, т. е. надления их правами и обязанностями. Однако можно заметить, что развитие правового положения членов семьи в отраслевом законодательстве не совпадает по времени с развитием конституционного законодательства. Например, в отраслевом законодательстве раньше появились положения, обеспечивающие права женщины в семье (положение о равенстве мужчины и женщины было содержалось в Конституции в 1936 г.), ее положение как равноправного члена семьи³³.

В действующем Жилищном кодексе РФ (далее — ЖК РФ) также урегулировано правовое положение членов семьи. Однако оно изменилось по сравнению с советским законодательством. Права и обязанности членов семьи собственника закреплены в ст. 31, нанимателя — в ст. 69. Состав членов семьи, критерии членства в семье отличаются от установленных в ЖК РСФСР. Законодатель в формулировке ч. 1 ст. 31 ЖК РФ в качестве условия признания членами семьи собственника других родственников, нетрудоспособных иждивенцев и в исключительных случаях иных граждан устанавливает вселение собственником в качестве членов своей семьи. В п. 11 постановления Пленума от 2 июля 2009 г. № 14 Верховный Суд РФ придерживается позиции законодателя, выраженной в ч. 1 ст. 31 ЖК РФ, и говорит о необходимости при определении членства в семье собственника не только установить юридический факт вселения членов семьи собственником в жилое помещение, но и выяснить содержание его волеизъявления на вселение³⁴.

Членство в семье играет подчиненную роль, позволяя определить волю собственника на вселение (в ст. 54 ЖК РСФСР членство в семье и вселение рассматривались в качестве самостоятельных юридических фактов). Такой подход Верховного Суда РФ можно объяснить тем, что он позволяет установить момент возникновения права пользования.

Правовое положение членов семьи нанимателя расширилось. За ними признается равное право не только пользоваться жилым помещением, но и вселять лиц в качестве членов своей семьи (ст. 70), то же касается и бывших членов семьи.

Правовое положение членов семьи члена кооператива урегулировано за счет отсылочных норм и в меньшем объеме, чем в ЖК РСФСР (говорится лишь о необходимости получения их согласия на сдачу помещения в поднаем и вселение временных жильцов). Права и обязанности, связанные с пользованием, правовое положение бывших членов семьи члена кооператива не урегулированы. В Федеральном законе от 30 декабря 2004 г. № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах» упоминание о членах семьи отсутствует³⁵. Законодатель закрепляет положение о прекращении их права пользования в случае выхода и исключения члена кооператива, не предполагая, как в советском законодательстве, преимущественных прав на вступление в него.

Это говорит о том, что за членами семьи в жилищном законодательстве признается правосубъектность лишь в той степени, в какой не затрагиваются интересы собственника.

В целом развитие правового положения членов семьи происходит в сторону увеличения его объема за счет признания членов семьи субъектами различных правоотношений³⁶. Расширение его объема связано с изменившимся отношением государства к личности, самих отношений между личностью и государством, которое рассматривает человека, его права и свободы как высшую ценность. Придавая значение членству в семье, признавая за ним роль юридического факта, влекущего возникновение отношения, обеспечивается равноправие членов семьи, их правам при признании их субъективными гарантируется защита, являющаяся элементом любого субъективного права. Тем самым обеспечиваются интересы личности в государстве и обществе, поскольку признается ее многогранность. Историческое развитие правового положения члена семьи идет по пути признания члена семьи личностью в семейных отношениях.

¹ См., например, п. 18.1 ст. 217 Налогового кодекса РФ (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 9 марта 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3824; 2010. № 11, ст. 1169; п. 4 ст. 47 Земельного кодекса Российской Федерации от 25 октября 2001. № 136-ФЗ (в ред. от 22 июля 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4148.

² См.: Загоровский А.И. Курс семейного права. Одесса, 1902. С. 218.

³ Там же. С. 221.

⁴ Там же. С. 275.

⁵ Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М., 2003. С. 178.

⁶ Там же. С. 179.

⁷ Там же. С. 185.

⁸ Загоровский А.И. Указ. соч. С. 218.

⁹ Мейер Д.И. Русское гражданское право: в 2 ч. Ч. 2. 8-е изд., испр. и доп. М., 1997. С. 364.

¹⁰ Синайский В.И. Русское гражданское право. Вып. II: Обязательственное, семейное и наследственное право. Киев, 1915. С. 279.

¹¹ См.: Там же. С. 280.

¹² Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права: в 2 т. Т. 2. М., 2005. С. 235.

¹³ Утратил силу.

- ¹⁴ См.: Антокольская М.В. Семейное право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2002. С. 63.
¹⁵ Утратил силу.
¹⁶ См.: Антокольская М.В. Указ. соч. С. 66.
¹⁷ Утратило силу.
¹⁸ См.: Антокольская М.В. Указ. соч. С. 70.
¹⁹ Утратил силу.
²⁰ См.: Антокольская М.В. Указ. соч. С. 80.
²¹ См.: Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (в ред. от 30 июня 2008 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 1, ст. 16; 2008. № 27, ст. 3124.
²² Постановление ВЦИК от 11 ноября 1922 г. «О введении в действие Гражданского кодекса Р.С.Ф.С.Р.» (вместе с Гражданским кодексом Р.С.Ф.С.Р.) (утратило силу).
²³ Утратило силу.
²⁴ Утратило силу.
²⁵ См.: Постановление Совмина РСФСР от 2 октября 1965 г. № 1143 «О ходе выполнения плана кооперативного жилищного строительства в 1965 году» (утратило силу).
²⁶ Утратили силу.
²⁷ Утратил силу.
²⁸ Утратила силу.
²⁹ См.: Постановление XII Всероссийского съезда Советов от 11 мая 1925 г. «Об утверждении текста Конституции (Основного Закона) РСФСР» (вместе с Конституцией (Основным Законом) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики) (утратило силу).
³⁰ Утратила силу.
³¹ См.: Постановление Чрезвычайного XVII Всероссийского съезда Советов от 21 января 1937 г. «Об утверждении Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» (вместе с Конституцией). Утратило силу.
³² Утратила силу.
³³ См.: Постановление ВЦИК от 19 ноября 1926 г. «О введении в действие Кодекса законов о браке, семье и опеке» (вместе с Кодексом). Утратило силу; Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве (принят ВЦИК 16 сентября 1918 г.). Утратил силу.
³⁴ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 2 июля 2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2009. № 9.
³⁵ См.: Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 215-ФЗ «О жилищных накопительных кооперативах» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 1, ч. 1, ст. 41.
³⁶ См., например, п. 18.1 ст. 217 Налогового кодекса РФ (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. от 9 марта 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3824; 2010. № 11, ст. 1169; п. 4 ст. 47 Земельного кодекса Российской Федерации от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ (в ред. от 22 июля 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 44, ст. 4148; ст. 18 Федерального закона от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих» (в ред. от 22 июля 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 22, ст. 2331; 2010. № 30, ст. 3990; ст. 9 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (в ред. от 21 июня 2010 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52, ст. 4920; 2009. № 52, ч. 1, ст. 6454.

Р.Е. Сейдеметова*

К ВОПРОСУ О РОЛИ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ ИДЕОЛОГИЙ В ОБЩЕСТВЕ. ЛИБЕРАЛЬНОЕ СОЗНАНИЕ

В современный период Россия находится на пути поиска наиболее приемлемых и эффективных механизмов развития государственности. Отмечается необходимость переосмысления основных принципов ведущих политико-правовых учений, в частности либеральной идеологии. Следует исходить из того, что «в действительности эта концепция является метапо-

* Сейдеметова Роза Есеновна — аспирант кафедры истории государства и права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

литической, превосходит формальную теорию этики и совпадает с тотальной концепцией мира и реальности»¹.

Важным в политико-правовой науке является анализ фактической роли идеологии в обществе, государстве и различных политических институтах, формировании гражданского сознания, формировании и сохранении баланса социально-политических интересов, поддержании национальной безопасности. Принципиальное значение, прежде всего, применительно к условиям России, имеет осмысление современного отечественного идеологического процесса, характеристика основных разновидностей идеологии, в частности, в политической форме их выражения, раскрытие необходимости, содержания российской государственной идеологии как фактора политики².

Следует отметить, что политическая идеология представляет собой влиятельную форму политического сознания, воздействующую на сущность властных отношений. Термин «идеология» был введен в XVIII в. французским ученым А. де Треси, с того времени в науке сложились различные взгляды на данный феномен.

Идеология — это общественное явление, естественное по происхождению, сложное по содержанию, которое развивается вместе с развитием общества, претерпевает качественные изменения. Она изменяется, как справедливо отмечает Р. Хебер, но не перестает существовать³. Идеология — необходимый способ выражения и осознания групповых и общественных интересов, социально-политических идеалов и ценностей, важное средство общественной организации, а также управления поведением индивидов и различных социально-политических общностей. Не случайно, в основе кризиса любых цивилизаций и общественных систем лежит, в конечном счете, по выводу известного ученого П. Сорокина, идеологический кризис. Но и любое общественное возрождение начинается с обновления и очищения общественных идеалов, утверждения новой системы ценностей⁴.

Роль идеологии в общественной жизни крайне важна, хотя и противоречива. Некоторые разновидности ее, отвечая узкогрупповым эгоистическим расчетам, антигуманным низменным запросам, насильственным методам и средствам действия определенных социально-политических групп, способны оказывать деструктивное воздействие на общественное развитие⁵. В связи с этим некоторые исследователи акцентируют внимание в основном на негативных свойствах и проявлениях отдельных ее видов.

С момента зарождения политико-правовых течений основными в современном мире остаются следующие:

либерализм, сформированный в конце XVII—XVIII вв., уделяющий внимание свободе личности и уважению основополагающих прав человека, системе частной собственности и идеологии свободной конкуренции. Основными постулатами либерализма являлись критическое отношение к государству, высокая политическая ответственность граждан, религиозная толерантность и плюрализм, идея конституционализма;

консерватизм, основными принципами которого выступают приоритет преемственности перед инновациями, незыблемость естественным образом сложившегося порядка вещей, предустановленную свыше иерархичность человеческого общества, соответствующие моральные принципы, лежащие в основе семьи, религии и собственности;

социализм, направленный на построение более справедливого и солидарного общества, основные постулаты которого — материалистическая трактовка общественной жизни, социально-классовый подход к общественным явлениям, гуманистический характер конечных целей, социальный коллективизм, исторический оптимизм.

Необходимо подчеркнуть, что свою значимость и востребованность политико-правовые идеологии приобретают в период революционных потрясений, кризисов, когда в массовое политическое действие вовлекаются огромные слои населения.

На основе анализа развития либеральной идеологии можно заключить, что либерализм представляет собой образ мысли, противоположный догматизму, схематизму, одномерности и нетерпимости. Это одновременно и мировоззрение, и теория, и доктрина, и политическая практика, представляющая собой гибкую и динамичную систему, открытую влиянию со стороны других течений, чутко реагирующую на изменения в общественной жизни и модифицирующуюся в соответствии с новыми реальностями. Об этом свидетельствуют все основные вехи формирования и эволюции либерализма. Как писал экономист австрийско-чикагской школы Ф. Фон Хайек, здесь нет однозначных, раз и навсегда установленных норм и правил.

Основопологающий принцип заключается в том, что, «организуя ту или иную область жизнедеятельности, мы должны максимально опираться на спонтанные силы общества и как можно меньше прибегать к принуждению»⁶. Большинство представителей либерализма было устремлено на поиск путей приспособления классического наследия к постоянно изменяющимся условиям. Это качество особенно отчетливо обнаружилось в XX в., когда наметились новые рубежи в судьбах либерализма. Сформулированы и реализованы принципы, которые привели к расширению регулирующей роли государства в целях реализации первоначальных либеральных ценностей — защиты прав и свобод человека.

Просуществовав 300 лет — не просто как некоторая теоретическая конструкция, а как идеология, определяющая политику многих западных стран, либерализм, безусловно, прошел проверку временем и доказал свою жизнеспособность. В определенном смысле его историю можно рассматривать как историю достижений и успехов. Достаточно упомянуть провозглашенный либералами принцип веротерпимости, который стал спасением для европейских стран от религиозных войн и дезинтегрирующих социальных последствий Реформации. На каждом историческом повороте перед приверженцами либерализма возникал сакраментальный вопрос: что значит быть либеральным в изменившемся мире? «Единственный, подлинный и совершенный путь к идеалу — свободное внутреннее обновление людей и осозна-

ние их общей друг за друга ответственности...»⁷. В конечном счете, дело не в политических формах, а в человеческом материале.

¹ Кроче Б. Либеральная концепция как концепция жизни // Вестник Московского университета. 1997. Сер. 7. № 2. С. 44.

² См.: Общая и прикладная политология: учебное пособие / под общ. ред. В.И. Жукова, Б.И. Краснова. М., 1997. С. 671.

³ The end of Ideology Debats / ed. by R. Heber. N. Y., 1969. P. 128.

⁴ Sorokin P. The Crisis of our Age. N. Y., 1941. P. 13.

⁵ См.: Общая и прикладная политология: учебное пособие / под общ. ред. В.И. Жукова, Б.И. Краснова. С. 672.

⁶ Хайек Ф.А. Дорога к рабству / пер. с англ. М., 1992. С. 12.

⁷ Новгородцев П.И. О своеобразных элементах русской философии права // Соч. М., 1995. С. 373.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

А.Ю. Соколов*

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ЗАДЕРЖАНИЕ КАК МЕРА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Административное задержание выступает одной из форм административного ограничения права граждан на свободу передвижения, предусмотренных ст. 27.1 Кодекса РФ об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. (далее — КоАП РФ¹). Указанная мера является наиболее часто применяемой мерой обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Первым законодательным актом, урегулировавшим административное задержание как меру обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, стал Кодекс РСФСР об административных правонарушениях², ст. 240–242 которого установили необходимость составления протокола о применении административного задержания, перечня органов, полномочных применять административное задержание, сроков административного задержания.

Действующий КоАП РФ значительно продвинулся вперед в нормативном регулировании данной меры. В нем закрепляется понятие «административное задержание», расширены гарантии прав задержанных (необходимость разъяснения задержанному лицу его прав и обязанностей (ч. 5 ст. 27.3), определяется необходимость вручения копии протокола об административном задержании задержанному лицу (ч. 2 ст. 27.4) и др.

Вместе с тем следует отметить, что законодатель урегулировал отдельные структурные элементы понятия «административное задержание» в различных правовых нормах. Так, анализ нормативных положений ст. 27.3, 27.6 КоАП РФ позволяет определить административное задержание как кратковременное ограничение свободы физического лица, применяемое в исключительных случаях, если это необходимо для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении, в специально отведенных для этого помещениях органов, ука-

* Соколов Александр Юрьевич — доцент кафедры административного и муниципального права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

занных в ст. 27.3 КоАП РФ либо в специальных учреждениях, создаваемых в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов РФ.

В науке административного права известны взгляды отдельных авторов на необходимость выделения различных «этапов» административного задержания, таких как «задержание на месте совершения правонарушения», «фактическое задержание», «препровождение в соответствующее помещение», «содержание в помещении органа, уполномоченного применять задержание»³ и т.д.

Следует согласиться с мнением, что закрепление в качестве структурного элемента понятия «административное задержание» обязательного содержания задержанного в специальном помещении, исключающем возможность его самовольного оставления, делает их выделение нецелесообразным.⁴ При этом законодатель не счел необходимым использовать для обозначения данной меры термин «заключение под стражу» как указание на ее фактическое содержание и видовую принадлежность⁵.

Среди ученых-административистов отсутствует единое мнение о целях административного задержания. Так, одни авторы относят административное задержание к мерам административного пресечения⁶, другие указывают на кумуляцию целей административного задержания, т. е. его принадлежность и к мерам пресечения, и к мерам обеспечения производства по делу об административном правонарушении⁷, третьи обозначают лишь процессуальные цели административного задержания⁸. Правомерность последней позиции подтверждается исключением законодателем такой общей для всех мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях цели, как пресечение административного правонарушения из перечня целей административного задержания, что свидетельствует о сугубо процессуальном характере административного задержания.

В ст. 27.3 КоАП РФ закреплены лишь две цели применения административного задержания: 1) обеспечение правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении; 2) исполнение постановления по делу об административном правонарушении. Отсутствие указанной в ст. 27.3 исчерпывающего перечня оснований административного задержания делает его определение в части исключительности применения декларативным⁹.

Представляется, что основаниями административного задержания лица могут выступать следующие:

- 1) наличие признаков состава административного правонарушения в деянии физического лица;
- 2) неповиновение законным требованиям компетентных должностных лиц о прекращении нарушений общественного порядка или угрожающих общественной безопасности;
- 3) попытка нарушителя скрыться с места совершения правонарушения;
- 4) агрессивное поведение нарушителя по отношению к должностным лицам;
- 5) невозможность установить личность лица, в чьих действиях усматривается состав административного правонарушения;

б) невозможность составления протокола об административном правонарушении на месте его выявления.

Вместе с тем сам по себе факт составления в отношении лица протокола об административном правонарушении, за которое может быть назначено наказание в виде административного ареста, не может служить основанием для административного задержания лица. Так, Верховный Суд РФ в своем постановлении от 11 апреля 2005 г. № 7-АД04-2¹⁰ указал, что в протоколе об административном задержании должны быть указаны мотивы задержания, а доводы о том, что задержание обусловлено необходимостью обеспечить присутствие лица при рассмотрении дела мировым судьей, не могут быть признаны обоснованными, поскольку указанное лицо имеет постоянное место жительства, семью. Данных о том, что оно намерено уклониться от явки в суд, по делу не имеется.

Процессуальным основанием применения административного задержания выступает протокол, который в соответствии со ст. 27.4 КоАП РФ должен содержать дату и место его составления, должность, фамилию и инициалы лица, составившего протокол, сведения о задержанном лице, время, место и мотивы задержания, а также быть подписан должностным лицом, его составившим, и задержанным лицом. В случае, если задержанное лицо отказывается подписать протокол, в протоколе об административном задержании делается соответствующая запись. Копия протокола об административном задержании вручается задержанному лицу по его просьбе.

КоАП РФ значительно расширил круг субъектов, полномочных применять административное задержание. Перечень таких органов отражен в ч. 1 ст. 27.3 КоАП РФ. К их числу относятся органы внутренних дел, пограничные органы, таможенные органы, органы уголовно-исполнительной системы и др. Перечень должностных лиц, полномочных применять административное задержание, в соответствии с ч. 2 ст. 27.3 КоАП РФ, устанавливается соответствующими федеральными органами исполнительной власти¹¹.

На основании п. 6.2.1 «Наставления о порядке исполнения обязанностей и реализации прав милиции в дежурной части органа внутренних дел Российской Федерации после доставления граждан», утвержденного приказом МВД РФ от 1 апреля 2009 г. № 248¹², в случае если при установлении личности доставленного лица выясняется, что в соответствии с законодательством РФ доставленное лицо обладает неприкосновенностью, оно должно быть незамедлительно освобождено.

Нормы, регламентирующие сроки административного задержания, согласованы с конституционными положениями, в соответствии с которыми лицо не может быть подвергнуто задержанию до судебного решения на срок более 48 ч (ст. 22 Конституции РФ)¹³.

Действующее административно-деликтное законодательство устанавливает общий и специальный сроки административного задержания. В общем порядке в соответствии с ч. 1 ст. 27.5 КоАП РФ срок административного задержания не может превышать 3 ч. На срок, не превышающий 48 ч, лицо может быть подвергнуто административному задержанию в следующих случаях:

1) если в отношении лица ведется производство по делу об административном правонарушении, посягающем на установленный режим Государственной границы Российской Федерации и порядок пребывания на территории Российской Федерации, об административном правонарушении, совершенном во внутренних морских водах, в территориальном море, на континентальном шельфе, в исключительной экономической зоне Российской Федерации, или о нарушении таможенных правил, в случае необходимости для установления личности или для выяснения обстоятельств административного правонарушения (ч. 2 ст. 27.5 КоАП РФ);

2) если в отношении лица ведется производство по делу об административном правонарушении, влекущее в качестве одной из мер административного наказания административный арест (ч. 3 ст. 27.5 КоАП РФ).

Заслуживает особого внимания позиция о необходимости выделения в качестве одного из видов административного задержания — задержания до начала исполнения постановления о наложении административного наказания в виде административного выдворения (до истечения срока, установленного в решении суда о применении такого задержания)¹⁴.

Действительно, в соответствии с п. 5 ст. 32.10 КоАП РФ иностранные граждане или лица без гражданства, подлежащие административному выдворению, могут по решению суда содержаться в специальных помещениях для административно задержанных до административного выдворения за пределы Российской Федерации, что не противоречит соответствующим положениям ст. 22 Конституции РФ. Судебное решение в данном случае призвано гарантировать лицу защиту от возможного произвольного продления срока задержания. Целью применения данной меры выступает общая для всех видов административного задержания процессуальная цель обеспечения исполнения постановления по делу об административном правонарушении.

Кроме того, такая позиция не является новеллой. Данный вид задержания напрямую предусмотрен п. 7 ст. 8.4 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 г. № 194-З¹⁵, в соответствии с которым физическое лицо с санкции прокурора может быть задержано на срок, необходимый для исполнения данной меры.

В этой связи, представляется необходимым изложить ст. 27.5 КоАП РФ в следующей редакции:

Статья 27.5. Сроки административного задержания

1. Срок административного задержания не должен превышать три часа, за исключением случаев, предусмотренных частями 2, 3 и 3.1 настоящей статьи.

3.1 В целях обеспечения исполнения постановления об административном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, в отношении которого применена указанная мера административного наказания, по решению суда данное физиче-

ское лицо может быть задержано на срок до административного выдворения за пределы Российской Федерации.

Срок административного задержания начинает исчисляться с момента доставления, а лица, находящегося в состоянии опьянения, со времени его вытрезвления и выражается в часах (ч. 4 ст. 27.6 КоАП РФ). Вместе с тем минимальный срок административного задержания может выражаться также в минутах¹⁶. Отсутствие юридических критериев момента вытрезвления оставляет его определение на усмотрение должностных лиц, осуществляющих задержание, что создает почву для возможных злоупотреблений¹⁷. Срок пребывания лица на вытрезвлении должен был быть не менее 3 ч, но не превышать одних суток.

Вышеизложенное позволяет говорить о необходимости закрепления в КоАП РФ максимального срока вытрезвления для задержанного лица. Позитивными представляются взгляды отдельных авторов¹⁸ о нецелесообразности применения на срок до 48 ч задержания граждан, совершивших административное правонарушение, за которое предусмотрено административное наказание в виде ареста или выдворения, если личность гражданина установлена, а его поведение не препятствует осуществлению с ним процессуальных действий.

Действительно, в КоАП РФ по указанному случаю предусмотрена возможность извещения лица о времени и месте рассмотрения дела. При неявке к месту рассмотрения лицо может быть подвергнуто приводу.

В соответствии с ч. 3,4 ст. 27.3 КоАП РФ должностные лица, применившие административное задержание, обязаны по просьбе задержанного известить в кратчайший срок о его местонахождении родственников, администрацию по месту его работы (учебы), а также защитника. Об административном задержании несовершеннолетнего в обязательном порядке уведомляются его родители или иные законные представители.

На основании ч. 4.1 ст. 27.3 КоАП РФ об административном задержании военнослужащего или гражданина, призванного на военные сборы, незамедлительно уведомляется военная комендатура или воинская часть, в которой задержанный проходит военную службу (военные сборы), а об административном задержании имеющих специальные звания сотрудников органов внутренних дел, органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов — орган или учреждение, в котором задержанный проходит службу.

В соответствии со ст. 27.6 КоАП РФ задержанные лица содержатся в специально отведенных для этого помещениях органов либо в специальных учреждениях, создаваемых в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов РФ. Указанные помещения должны отвечать санитарным требованиям и исключать возможность их самовольного оставления. Примечательно, что требования к оборудованию специаль-

но отведенных помещений для содержания задержанных лиц утверждены лишь Федеральной службой безопасности¹⁹.

Ранее действовавший приказ МВД РФ от 9 апреля 1993 г. № 170 «О мерах по совершенствованию деятельности дежурных частей органов внутренних дел»²⁰, утвердивший Положение о комнатах для задержанных в административном порядке, в настоящее время не применяется, хотя фактически комнаты для административно задержанных в системе органов МВД функционируют. Для устранения указанного правового пробела соответствующие нормативные акты должны быть приняты всеми государственными органами, к чьей компетенции отнесено применение административного задержания.

Условия содержания задержанных лиц, нормы питания и порядок медицинского обслуживания таких лиц определяются Правительством РФ и в настоящее время закреплены постановлением Правительства РФ от 15 октября 2003 г. № 627 «Об утверждении Положения об условиях содержания лиц, задержанных за административное правонарушение, нормах питания и порядке медицинского обслуживания таких лиц» (далее — Положение)²¹. В соответствии с п. 5 данного Положения, медицинское обслуживание задержанных лиц осуществляется в соответствии с Основами законодательства РФ об охране здоровья граждан²², иными нормативными правовыми актами РФ и нормативными правовыми актами субъектов РФ специалистами государственных или муниципальных учреждений здравоохранения, находящихся в районе расположения органа, осуществившего задержание таких лиц.

Перед отправлением задержанного лица в специальное помещение должностное лицо, уполномоченное осуществлять административное задержание, обязано провести личный досмотр (обыск) и досмотр вещей задержанного лица. Одновременно производится опрос и осмотр задержанного лица в целях выявления у него психических, инфекционных и угрожающих жизни заболеваний. За поведением задержанных лиц, находящихся в специальных помещениях, устанавливается наблюдение должностными лицами органа, в ведении которого находится специальное помещение (п. 10 Положения). Задержанному лицу по истечении срока задержания возвращаются изъятые у него предметы (вещи, документы, ценности и деньги), за исключением предметов, являющихся орудием или непосредственным объектом правонарушения (до решения вопроса по существу) либо находящихся в розыске или изъятых из гражданского оборота, а также поддельных документов. При наличии у задержанного лица к моменту освобождения жалоб на состояние здоровья, а также при выявлении у него инфекционного заболевания он направляется в установленном порядке в государственное или муниципальное учреждение здравоохранения (п. 18 Положения).

Несовершеннолетние, в отношении которых применено административное задержание, содержатся отдельно от взрослых лиц (ч. 3 ст. 27.6 КоАП РФ). Раздельному содержанию в соответствии с п. 7 Положения

подлежат также лица мужского пола и женского пола и лица, имеющие признаки инфекционных заболеваний или признаки, указывающие на наличие у них таких заболеваний.

Задержанное лицо вправе знать, за совершение какого правонарушения оно задержано, требовать проверки прокурором правомерности задержания, обжаловать административное задержание, а также решение суда о производстве административного задержания и пользоваться квалифицированной юридической помощью (ст. 46, 48 Конституции, ч. 4 ст. 25.5 КоАП РФ).

Таким образом, административное задержание как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях представляет собой кратковременное ограничение свободы физического лица, в частности, свободы действия и передвижения, применяемое в исключительных случаях, в целях обеспечения правильного и своевременного рассмотрения дела об административном правонарушении, исполнения постановления по делу об административном правонарушении, в специально отведенных для этого помещениях компетентных органов либо в специальных учреждениях, создаваемых в установленном порядке органами исполнительной власти субъектов РФ в течение определенного времени, в условиях, исключающих возможность их самовольного оставления.

¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1.

² Ведомости ВС РСФСР. 1984. № 27, ст. 909.

³ См., например: *Еропкин М.И., Попов Л.Л.* Административно-правовые вопросы задержания граждан // Труды высшей школы МООП. 1968. Вып. 20. С. 58; *Сергун П.П.* Охрана прав и свобод личности в производстве по делам об административных правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1987. С. 13; *Кононов П.И.* Нормы об административном задержании граждан: изменения необходимы // Журнал российского права. 1997. № 11. С. 87–88; *Тюрин В.А.* Административное задержание физических лиц как мера административно-процессуального пресечения и проблемы совершенствования юридических норм, его регламентирующих // Право и политика. 2002. № 3. С. 61–62.

⁴ См.: *Поддубный А.О.* Особые условия применения административного задержания в производстве по делам об административных правонарушениях: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003. С. 66.

⁵ См.: *Йонаш В.В.* Административное пресечение в системе административного принуждения. Саратов, 2008. С. 85.

⁶ См.: *Розенфельд В.Г., Серегина В.В.* Административное принуждение. Понятие, виды административного принуждения. Процессуальное регулирование их применения. Воронеж, 1996. С. 47; *Дворяк А.И.* Меры административно-процессуального пресечения, применяемые милицией: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996. С. 14–15 и др.

⁷ См.: *Агеенкова Г.Т.* Меры административного пресечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982. С. 14; *Кононов П.И.* Нормы об административном задержании граждан: изменения необходимы // Журнал российского права. 1997. № 11. С. 87–88; *Панова И.В.* Производство по делам об административных правонарушениях. Саратов, 1999. С. 111; *Тюрин В.А., Куракин А.В.* Меры административного пресечения // Юрист. 2001. № 10. С. 61–62; *Йонаш В.В.* Указ. соч. и др.

⁸ См.: *Мельников В.А.* Право лица, привлекаемого к административной ответственности, на защиту: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. С. 18; *Аникин С.Б., Мильшин Ю.Н.* К вопросу о мерах административно-процессуального обеспечения по делам об административных правонарушениях // Вестник Саратовской государственной академии права. 2002. № 1. С. 63; *Поддубный А.О.* Указ. соч. С. 17 и др.

⁹ См.: *Каплунов А.И.* Принудительные меры органов внутренних дел, обеспечивающие участие обязанных лиц в производстве по делу об административном правонарушении // Полицейское право. 2005. № 3(3). С. 75; *Помогалова Ю.В.* Административное задержание, доведение и привод в системе мер административного принуждения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 17; *Решетник Ю.Ф.* К вопросу о правовом обеспечении применения административного задержания // Административное право и процесс. 2007. № 5. С. 20–21.

¹⁰ URL: <http://www.supcourt.ru> (дата обращения: 12.07.2010).

¹¹ См., например: Приказ МВД РФ от 2 июня 2005 г. № 444 «О полномочиях должностных лиц МВД России по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях и административному задержанию» // БНА. 2005. № 31; 2008 г. № 27; Приказ ФСБ РФ от 6 сентября 2007 г. № 453 «Об утверждении Перечня должностных лиц органов федеральной службы безопасности, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, и реализации отдельных положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в органах федеральной службы безопасности» // БНА. 2007. № 49; Приказ Минюста России от 6 апреля 2005 г. № 33 «Об утверждении Перечня должностных лиц Федеральной службы судебных приставов, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях» // БНА. 2005. № 20 и др.

¹² См.: Российская газета. 2009. 17 июля.

¹³ В отличие от российского административно-деликтное законодательство Украины (см. ст. 263 Кодекса об административных правонарушениях Украины от 7 декабря 1984 г. № 8073-X // Кодексы и законы Украины в аудиоформате. URL: http://audiozakon.com.ua/ru/zakon/view_kodeks.php?id=10 (дата обращения: 01.08.2010)), Беларуси (см. ст. 8.4 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 г. № 194-3 // Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://pravo.by/webnpa/text.asp?RN=Hk0600194> (дата обращения: 01.08.2010)) и Узбекистана (см. ст. 288 Кодекса Республики Узбекистан об административной ответственности от 22 сентября 1994 г. // Центр правовой информатизации при Министерстве юстиции Республики Узбекистан. URL: http://www.lex.uz/guest/irs_html.winlav?pid=97661 (дата обращения: 01.08.2010)) предусматривают возможность административного задержания по некоторым категориям дел об административных правонарушениях до 3 суток или сроком до 10 суток с санкции прокурора.

¹⁴ См.: Поддубный А.О. Указ. соч. С. 18.

¹⁵ Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <http://pravo.by/webnpa/text.asp?RN=Hk0600194> (дата обращения: 01.08.2010).

¹⁶ См., например: Никифоров М.В. Меры обеспечения производства по делу об административном правонарушении: сравнительный анализ норм Кодекса РФ об административных правонарушениях // Правотворческий и правоприменительный процессы: теория, практика, проблемы: сборник статей участников межвузовского круглого стола / под ред. Т.К. Зарубицкой. Н. Новгород, 2008. С. 160.

¹⁷ В соответствии с п. 44 ранее действовавшего Положения о медицинском вытрезвителе при горрайоргане внутренних дел (утвержденного приказом МВД СССР от 30 мая 1985 г. № 106 «Об утверждении Положения о медицинском вытрезвителе при горрайоргане внутренних дел и Инструкции по оказанию медицинской помощи лицам, доставляемым в медицинские вытрезвители». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»).

¹⁸ См.: Гапонов О.Н. Реализация мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 35.

¹⁹ См.: Приказ ФСБ РФ от 19 января 2009 г. № 8 «Об утверждении Правил оборудования специально отведенных помещений пограничных органов для содержания лиц, задержанных за административное правонарушение» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2009. № 9.

²⁰ См.: Сборник нормативных актов МВД России. М., 1996. С. 110.

²¹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 42, ст. 4077; 2005. № 7, ст. 560.

²² См.: Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 1993. № 33, ст. 1318.

О.Б. Борисовская*

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА: ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ

Необходимость реформирования государственного управления в нашей стране назрела давно. Административная реформа стала естественным продолжением перехода России от экономической системы СССР к рыночной экономике. Аппарат, четко и безукоризненно выполнявший свои функции в эпоху социализма, в период преобразований не только переста-

* Борисовская Оксана Борисовна — аспирант кафедры теории государства и права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

ет отвечать нынешним реалиям, но зачастую служит тормозом общественных процессов. Основанием для проведения реформы административного управления стала неспособность старого аппарата управления соответствовать требованиям времени.

Основные направления административной реформы начали складываться с 1991 г., и первые шаги происходили стихийно. В этот период в связи с переходом страны к рыночной экономике, проводилась приватизация некоторых отраслей народного хозяйства, в результате чего отпала необходимость в некоторых министерствах и ведомствах (Министерство внешней торговли, Госплан, Госснаб). Старые структуры были упразднены, им на смену пришли принципиально новые для российской экономики смешанные государственно-частные компании (акционерные общества «Газпром», «Лукойл»), а также новые государственные органы — государственные комитеты по управлению государственным имуществом, по антимонопольной политике и поддержке новых экономических структур, Федеральная налоговая служба, Федеральное казначейство¹.

Принципиальные изменения в политическом и экономическом строе потребовали серьезных изменений системы федеральных государственных органов, вплоть до новой их классификации. Указом Президента РФ от 12 мая 1992 г. «Об упорядочении системы государственного управления»² устанавливались следующие виды органов: министерства, государственные комитеты, федеральные службы, агентства, комитеты. Меры по реорганизации были призваны сформировать структуру центральных органов исполнительной власти, отвечающую требованиям политических и экономических реформ, проводимых в стране. Их сопровождало издание нормативных актов создающих юридическую основу новой структуры, как например, Указ Президента РФ от 30 сентября 1992 г. «О структуре центральных органов федеральной исполнительной власти»³. Однако недостаточная проработка законодательной базы и линии реформирования не позволила перевести формальные изменения в качественные и фактически перестройка системы свелась к очередным организационным преобразованиям органов (укрупнениям и слияниям с целью решения кадровых вопросов), что потребовало от законодателей дальнейшей тщательной, планомерной работы.

В качестве основных направлений реформирования исполнительной власти выдвигались следующие: радикальное усиление регулирующей и контрольной функций органов исполнительной власти; выработка оптимальной структуры органов исполнительной власти, основанной на реальных потребностях общества; определение форм и методов эффективного взаимодействия исполнительной власти и иных ветвей государственной власти.

Для решения поставленных задач разрабатывалась Программа государственного строительства, основной составляющей которой являлась новая концепция системы исполнительной власти в Российской Федерации. Административная реформа представлялась в виде пошаговой про-

граммы, позволяющей поэтапно внедрять новые принципы, методы и структуры без нарушения управляемости, что позволило бы повысить эффективность настоящего управления и одновременно выстроить обособленную систему исполнительной власти с четкой дифференциацией правового статуса ее органов.

Недостатками концепции были ее отрыв от стратегических целей развития общества и формализованный подход к решению сложных политических и экономических проблем. В этой связи требовалась всесторонняя разработка самих стратегических целей и содержания концепции, предполагавшая многолетнюю интеллектуальную и организаторскую работу. Однако дальше отдельных, единичных разработок дело не продвинулось. Возможно из-за отсутствия движущих политических сил, заинтересованных в срочном изменении ситуации, возможно из-за решения глобальных экономических проблем страны «управленцев отложили на потом».

Принятие Конституции РФ 1993 г. придало новую энергию процессу организационных преобразований. Институт Президента обрел новое политическое и правовое содержание, Правительство стало самостоятельным конституционным институтом, появился парламент — Федеральное Собрание. Создалась благоприятная основа взаимодействия властных структур, прежде всего, Президента и Федерального Собрания. Но юридические условия, обеспечиваемые законодательством, это только одна часть общего процесса, составляющего политическую культуру. Необходим также благоприятный психологический климат взаимоотношений. Ежегодные послания Президента — один из элементов, способствующих созданию такого климата, т. к. они не имеют императивного характера, однако воспринимаются как своего рода тезисный план действий. Анализ посланий Президента Федеральному Собранию РФ с 1994 по 2009 г. позволяет сделать вывод о том, что руководство нашей страны следует тщательно разработанному плану. Задачи, озвучиваемые в ежегодных посланиях последовательны, выполнимы и ставятся с учетом нынешней конъюнктуры внутренней социальной, экономической и внешнеполитической обстановки. Так, в первом президентском послании обозначены общие направления деятельности власти в соответствии с только что принятой Конституцией⁴. Далее делается упор на кадровую политику в системе государственного управления. Ведь нельзя изменить управление, не изменив управленцев, государство — это люди⁵. В последующие годы⁶ пересматривались функции органов государственного управления. Правительственная комиссия по проведению административной реформы проанализировала 5300 функций федеральных органов исполнительной власти. В результате: 800 признаны полностью или частично избыточными; 500 — дублирующими; в отношении 300 функций предложено изменить масштаб исполнения⁷.

К 2000 г. концепция административной реформы (именуемая даже стержнем программы государственного строительства) обрела системное содержательное наполнение. Основные предложения по реформированию

государственного аппарата на тот момент можно свести к следующему: сокращение числа государственных служащих и повышение их квалификации, тем самым осуществление перехода от количества к качеству; разработка системы стимулирования служащих; упорядочение и четкое разграничение функций государственных органов; создание условий конкуренции государственных структур по предоставлению услуг населению; пересмотр показателей оценки результатов деятельности государственных органов, разработка программ по реформированию, реорганизации, ликвидации систем управления.

В ноябре 2002 г. была утверждена Федеральная программа «Реформирование государственной службы Российской Федерации (2003–2005 годы)», в рамках которой предполагалось создание нормативно-правового комплекса, регулирующего деятельность государственной службы. В числе нормативных актов, формирующих данный комплекс, в 2003 г. принят Федеральный закон «О системе государственной службы Российской Федерации»⁸, в котором определены правовые основы, закреплены основные принципы и порядок построения и функционирования системы государственной службы. По сравнению с действовавшим ранее Федеральным законом от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации»⁹ система принципов государственной службы несколько видоизменилась — принцип верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении государственными служащими должностных обязанностей и обеспечении их прав в новом Законе стал более общим и звучит как законность; принцип единства основных требований, предъявляемых к государственной службе, напротив, приобрел более точное звучание — единство правовых и организационных основ государственной службы, предполагающее законодательное закрепление единого подхода к организации государственной службы. Не нашли отражение в новом Законе следующие принципы: обязательность для государственных служащих решений, принятых вышестоящими государственными органами и руководителями в пределах их полномочий и в соответствии с законодательством РФ; ответственность государственных служащих за подготавливаемые и принимаемые решения, неисполнение либо ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей; внепартийность государственной службы; отделение религиозных объединений от государства; стабильность кадров государственных служащих в государственных органах; принцип разделения законодательной, исполнительной и судебной властей. Новые принципы, сформулированные в законе 2003 г., — это принцип взаимосвязи государственной и муниципальной службы и принцип защиты государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц¹⁰.

Статью 12 «Поступление на государственную службу, ее прохождение и прекращение» Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» можно назвать бланкетной, т. к. практически каждая часть отсылает к закону, регулиющему деятельность конкретного вида государственной службы. Этот шаг позволяет разграничить и сделать более точным законодательное регулирование отношений трудового и административного характера, учитывать специфику поступления, прохождения и прекращения службы в различных государственных органах. Это также способствует созданию наиболее эффективной системы поощрения государственных служащих (с учетом рода деятельности и вида службы). Прямая зависимость продвижения по карьерной лестнице от уровня образования влечет за собой стремление к повышению квалификации и уровню профессионализма у отдельного служащего и как результат — повышение эффективности работы государственного органа и всего аппарата в целом.

Цель проводимой в нашей стране модернизации государственного управления — оптимизация деятельности органов государственной власти, формирование прозрачной системы органов власти с четко определенной компетенцией. Административная реформа — важнейший элемент модернизации. Необходимость ее проведения продиктована требованием приведения в соответствие системы органов государственной власти с уровнем развития экономических, политических и общественных отношений в стране. В постсоветский период сферы общественной жизни развивались скачками, а система управления оставалась практически полностью наследием СССР. Подрыв системы государственного регулирования общественных отношений и работа в режиме пассивного ожидания «самоорганизации» привели к бюрократизации процесса становления рыночной экономики, формированию слоя чиновников как одновременно и основной составляющей, и тормоза реформы. Стал складываться т. н. чиновничий капитализм, который в условиях приватизации государственного имущества способствовал не повышению эффективности государственного регулирования шаткой экономики, а скорейшей приватизации «ничейной» собственности.

Восстановление и укрепление институтов государственного регулирования — необходимое условие нормального функционирования экономики в стране. Это вытекает из объективной потребности рынка. Именно государство заинтересовано в содействии широкому освоению новых технологий на началах рыночной конкуренции, формированию конкурентоспособных хозяйственных организаций, развитию инновационной деятельности. Следовательно, государственный аппарат призван работать на обеспечение оптимальных условий для осуществления поставленных целей, что напрямую зависит от повышения качества работы органов исполнительной власти, их концентрации на решении проблем социально-экономического развития страны, выбора направлений долгосрочного экономического развития, внедрения программы технологических инноваций.

Эффективность деятельности органа оценивается путем анализа соотношения объема и качества предоставляемых общественных услуг, полу-

ченных результатов и связанных с этим издержек¹¹. Самое надежное средство повышения эффективности управления — наличие у каждого государственного служащего умения и желания работать с максимальной отдачей и производительностью. В процессе споров был выработан методологический подход, заключающийся в том, что основное предназначение органа государственного управления состоит в обеспечении высокого уровня обслуживания общественных интересов.

Залогом продуктивности в данном случае служит выработка единой методики оценки эффективности с учетом выводов различных наук в изучении рационализации управления. Программа повышения эффективности работы государственных органов должна разрабатываться на основе комплексного использования методов и подходов, включающих организационные, финансовые, кадровые, экономические и другие средства.

Деятельность государственных органов сейчас характеризуется как предоставление услуг. В советский период чиновники звались «слугами народа», это не пустые фразеологические обороты, названия варьируются, но они всегда тесно связаны с истинным смыслом государства — служить гражданам, обеспечивать соблюдение их интересов, иначе система лопнет, как мыльный пузырь. Результатом попыток изменить смысл издавна становятся революции, смены вождей, крахи режимов. Эффективное функционирование и надежность властных структур возможны только при наличии населения, системой руководящей и организующей его жизнь довольного. Соответственно «умное государство» следит за настроениями, чутко реагирует на изменение конъюнктуры и своевременно проводит необходимое реформирование, направленное на удовлетворение потребностей граждан. Древнекитайская мудрость гласит: «Нет ничего хуже, чем жить в эпоху перемен», но даже глобальные перемены государственного масштаба творятся руками граждан — отдельных людей. Поэтому успех любой реформы зависит, прежде всего, от нас самих — разработчиков научных программ, законодателей, принимающих законы, государственных служащих, их исполняющих и народа в целом, принимающего либо бойкотирующего высокое начинание.

Условие успеха реформы состоит в целенаправленном формировании новых правовых механизмов работы органов исполнительной власти, что возможно лишь в рамках крупных изменений в объеме и методах правового регулирования. Речь идет о комплексных правовых решениях. Поэтому представляется возможной необходимость принятия государственной программы развития законодательства в соответствии с основными направлениями социально-экономического развития страны.

В результате реализации мероприятий административной реформы в 2006—2010 гг. планировался рост удовлетворенности граждан качеством государственных услуг, снижение издержек бизнеса на преодоление административных барьеров, усиление позиции Российской Федерации по основным международным рейтингам эффективности государственного управления.

¹ См.: Вишняков В.Г. Административная реформа в России: от кризиса государственного управления к эффективному государству // Журнал российского права. 2003. № 10. С. 12

² См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 21, ст. 1160.

³ См.: САПП РФ. 1992. № 14, ст. 1091.

⁴ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. М., 1994.

⁵ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. М., 1995; Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. М., 1996.

⁶ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. М., 1997. С. 17; Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ. М., 1998. С. 56.

⁷ См.: Ноздрачев А.Ф., Тихомиров Ю.А., Хабриева Т.Я. Административная реформа: решения и проблемы // Журнал российского права. М., 2006, № 2. С. 9.

⁸ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 22, ст. 2063.

⁹ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 31, ст. 2990.

¹⁰ См.: Комментарий Федерального закона «О системе государственной службы Российской Федерации» / под ред. А.Н. Козырина. М., 2007. С. 36.

¹¹ См.: Куракин А.В. Реформа государственной службы и борьба с коррупцией: проблемы и перспективы // Следователь. 2004. № 5. С. 46–49.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

О.В. Домнина*

ПРИНЦИП СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТИ В МЕХАНИЗМЕ ДЕЙСТВИЯ МЕТОДА ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА

Правосудие неразрывно связано с поиском и установлением истины, которая «рождается в споре». Суд и судья должны стремиться к установлению истины по делу. Истина — это свойство наших знаний об объективной действительности, определяющее их соответствие в прошлом имевшим место событиям. Истина может быть абсолютной и относительной. В гражданском процессе истина абсолютна.

Большой энциклопедический словарь дает следующее определение состязательности: демократический принцип судопроизводства, согласно которому разбирательство дела происходит в форме спора сторон в судебном заседании. Все участники процесса наделены равными процессуальными правами¹.

Принцип состязательности в общем виде закреплен в Конституции РФ² — в ч. 3 ст. 123, согласно которой судопроизводство осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон. Конкретное содержание данного принципа для отдельных видов судопроизводства должно раскрываться в процессуальных кодексах.

В соответствии с Конституцией РФ (ч. 1 и 2 ст. 19; ч. 3 ст. 123) стороны в судебном процессе равны перед законом и судом вне зависимости от того, в какой организационно-правовой форме выступают данные участники судопроизводства, а возникший между ними спор разрешается на основе принципов состязательности и равноправия сторон. Этим установлениям корреспондируют положения ст. 7, 8 и 10 Всеобщей декларации прав человека³, п. 1 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах⁴ и ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод⁵, которые гарантируют равенство всех перед законом и судом, право каждого на справедливое разбирательство спора о его гражданских правах и обязанностях независимым и беспристрастным судом, созданным на осно-

* Домнина Ольга Викторовна — соискатель кафедры гражданского процесса, преподаватель кафедры правовой психологии и судебной экспертизы ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

вании закона. Названные положения как относящиеся к общепризнанным принципам и нормам международного права согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ являются составной частью правовой системы Российской Федерации. Данный принцип судопроизводства нашел свое отражение и в ст. 12 Гражданского процессуального кодекса РФ (далее — ГПК РФ).

Принцип состязательности в качестве отраслевого был закреплен в ГПК РСФСР 1964 г.⁶ Однако такое закрепление было формальным, поскольку действие этого принципа было полностью нейтрализовано другими принципами — активной роли суда в выяснении обстоятельств дела и объективной истины. В результате стороны могли бездействовать в представлении и исследовании доказательств, не опасаясь никаких неблагоприятных для себя последствий, — все за них должен был сделать суд.

Закрепление принципа состязательности на уровне Конституции РФ потребовало изменений в отраслевом законодательстве, поскольку совершенно очевидно, что при таком статусе этого принципа прежнее соотношение между ним и другими принципами, установленное ранее в пределах одной отрасли права, более сохраняться не могло.

Новое содержание принципа состязательности в гражданском процессе было определено в результате изменений и дополнений ГПК РСФСР 1964 г., внесенных в него Федеральным законом, принятым Государственной Думой 27 октября 1995 г. и введенным в действие 9 января 1996 г.⁷

Практика применения этих нововведений подтвердила их целесообразность и эффективность, выявила особенности действия принципа состязательности (это же относится и к принципу диспозитивности) в разных видах гражданского судопроизводства (исковом и производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений).

Положения, определяющие новое содержание принципа состязательности, внесенные в ГПК РСФСР 1964 г. в 1995 г., как оправдавшие себя, включены в ГПК РФ с некоторыми, не имеющими существенного значения уточнениями, а особенности действия этого принципа в производстве по делам, возникающим из публичных правоотношений, учтены в подразделе III ГПК РФ. Принцип состязательности в первую очередь реализуется в процессе доказывания, т. е. установления наличия или отсутствия обстоятельств, обосновывающих требования и возражения сторон, а также иных обстоятельств, имеющих значение для правильного рассмотрения и разрешения дела (ч. 1 ст. 55 ГПК РФ)⁸, т. е. связан с фактической стороной дела (решением вопросов фактов).

Принцип состязательности реализуется также и в процессе обоснования сторонами своей правовой позиции (своих требований и возражений), т. е. связан и с юридической стороной дела (решением вопросов права). Конечно, в наибольшей степени во всей своей сложности и значимости он проявляется в процессе доказывания, в связи с чем именно этот важнейший аспект действия принципа состязательности находит наиболее полную регламентацию в ГПК РФ.

В общих чертах действие принципа состязательности в процессе доказывания в исковом производстве состоит в следующем.

1. Суд сам не собирает доказательства, а создает условия для участия сторон в состязательном процессе и представления ими доказательств, решает вопросы об обстоятельствах, подлежащих доказыванию, относимости и допустимости доказательств; исследует доказательства в судебном заседании; оценивает их в предусмотренном ГПК РФ порядке и устанавливает на их основе обстоятельства, имеющие значение для дела.

2. Стороны сами обязаны доказать те обстоятельства, на которые они ссылаются как на основания своих требований и возражений (ч. 1 ст. 56 ГПК РФ)⁹, а при затруднительности представления доказательств, вправе ходатайствовать перед судом об истребовании доказательств (ч. 1, 2 ст. 57 ГПК РФ)¹⁰; причем от самих сторон зависит, участвовать ли им в состязательном процессе или нет (поддержать ли истцу предъявленный иск, возражать ли ответчику против иска или признать его, представлять ли доказательства в обоснование своих требований и возражений, а также в опровержение обстоятельств, наличие которых в соответствии с законом предполагается, являться ли самому или направлять своего представителя в судебные заседания, обжаловать ли судебное решение и т. п.). Уклонение от участия в таком процессе может повлечь неблагоприятные последствия для стороны, которая уклоняется от доказывания.

Исследование сущности состязательности на микроуровне, т. е. на уровне гражданско-процессуальной деятельности, позволило прийти к выводу о том, что состязательность — это ее свойство, которое характеризует взаимное положение сторон их процессуальным равенством. Однако состязательность — сложное социально-правовое явление, выяснение сущности которого не может исчерпываться пониманием его как принципа судопроизводства в целом, отдельных его стадий либо конкретных гражданско-процессуальных действий. Гражданско-процессуальная деятельность является предметом правового регулирования. Та или иная ее организация, воплощенная в правовых нормах, отражает то, как, каким образом регулируется гражданско-процессуальная деятельность, т. е. метод процессуального регулирования. Поскольку состязательность (ее сущностный признак) выступает элементом организации гражданско-процессуальной деятельности, логично предположить, что состязательность применительно к гражданско-процессуальному праву, т. е. на макроуровне, является одним из элементов метода правового регулирования общественных отношений в сфере гражданского (и уголовного в т. ч.) судопроизводства.

В общей теории права под методом правового регулирования, присутствующим той или иной отрасли права, понимается совокупность юридических средств воздействия на общественные отношения, которая определяется предметом и целью правового регулирования¹¹.

Любой метод правового регулирования характеризуется объективным и субъективным аспектами. Объективный аспект состоит в том, что кон-

кретный предмет — общественные отношения — обуславливает специфику метода правового регулирования. Субъективный аспект заключается в том, что в тех случаях, когда особенности предмета правового регулирования допускают несколько возможных методов, их выбор зависит только от воли законодателя.

Действительно, нередко в различные исторические периоды одни и те же общественные отношения регулируются с помощью различных правовых средств воздействия. Так, гражданские отношения в СССР в условиях социалистической экономики регулировались методом, сочетавшим в себе элементы юридического равенства и свободы сторон и элементы власти — подчинения, что проявлялось, в частности, в обязательном заключении плановых договоров. Элементы правового равенства и свободы сторон присутствовали потому, что были обусловлены природой экономических отношений. В настоящее время в условиях рыночной экономики гражданские отношения регулируются исключительно методом юридического равенства и свободы сторон¹².

В общей теории права подчеркивается, что метод правового регулирования включает в себя:

- 1) взаимное положение сторон регулируемого отношения;
- 2) юридические факты, лежащие в основе возникновения, изменения и прекращения регулируемых отношений;
- 3) способы защиты своих правомочий участниками отношений¹³.

Субъектами материально-правовых отношений выступают однородные участники с точки зрения целей и причин их вступления в эти правоотношения. Они вступают в правоотношения по одной и той же причине или для достижения одной и той же цели. Гражданские правовые отношения разнообразны. Тем не менее, причины появления субъектов гражданского права однородны и сводятся к стремлению участвовать в гражданском обороте путем приобретения для себя гражданских прав и обязанностей.

Однородность субъектов материально-правовых отношений предопределяет структуру метода правового регулирования. Она, прежде всего, обеспечивает взаимное положение участников регулируемых правоотношений. Определенная однородность участников отношений обуславливает затем единообразие юридических фактов, на основе которых возникают, изменяются или прекращаются регулируемые отношения. Аналогичным образом разрешается вопрос о правомочиях сторон по обеспечению своих прав. Коль скоро субъекты соответствующих прав однородны, то и принадлежащие им правомочия по защите этих прав имеют сходные черты.

В отличие от материальных правоотношений процессуальные правоотношения обладают определенной спецификой. Она заключается в том, что процессуальные отношения складываются между субъектами, существенно разнородными по целям и причинам участия в гражданском судопроизводстве. Известно, что обязательным субъектом процессуального отношения является государственный орган или должностное лицо, осуществляющее производство по делу. Он вступает в правоотношения с истцом, ответчиком,

представителем гражданского истца, свидетелем, экспертом, специалистом, переводчиком и т. д. Для этих участников гражданского процесса объективно невозможно выделить общую цель или причину, которая обуславливала бы их вступление в гражданско-процессуальные отношения¹⁴.

Уменьшение роли суда в собирании доказательств по гражданским делам вовсе не означает снижения его роли в гражданском судопроизводстве в целом. Полагаем, роль суда в проведении действительно состязательного процесса возросла и усложнилась согласно ст. 57 (ч. 2 и 3), 58 и другим ГПК РФ.

В ст. 165 ГПК РФ определены общие обязанности суда (судьи), которые относятся в принципе ко всем делам, сохраняя беспристрастность, он создает необходимые условия для всестороннего и полного исследования обстоятельств дела. Здесь же определены и способы, с помощью которых он это выполняет.

Во-первых, в целях обеспечения состязательного процесса и создания условий для всестороннего и полного исследования обстоятельств дела суд (судья) разъясняет лицам, участвующим в деле, их права и обязанности.

Например, обязанность стороны доказать те или иные обстоятельства и к определенному сроку представить суду соответствующие доказательства, право ответчика предъявить встречный иск и т. д. В тех случаях, когда по обстоятельствам дела предъявление встречного иска является единственным процессуальным средством защиты от иска первоначального, разъяснение этого права особенно необходимо. Например, когда наймода- тель предъявляет иск о выселении гражданина из жилого помещения, наниматель которого умер, по тем основаниям, что ответчик является временным жильцом, а ответчик в возражениях на иск утверждает, что он был вселен в жилое помещение нанимателем в качестве члена семьи для постоянного проживания и приобрел право на это помещение, ответчику следует разъяснить, что в такой ситуации средством защиты от иска является предъявление встречного иска о признании права на жилое поме- щение, что он вправе это сделать и обязан, если желает этого, составить встречное исковое заявление и представить соответствующие доказатель- ства в определенный судьей(судом) срок.

Как видно из изложенного, разъяснение судом лицам, участвующим в деле, их прав и обязанностей — не пустая формальность, а эффективное средство организации состязательного процесса.

Во-вторых, в указанных выше целях суд (судья) предупреждает лиц, участвующих в деле, о последствиях совершения или несовершения про- цессуальных действий. Например, в случае отказа истца от иска разъясня- ет ему, что производство по делу будет прекращено; вопрос, который ис- тец поставил в исковом заявлении, судом решен не будет, а повторное об- ращение в суд с таким же иском невозможно; в случае непредставления истцом или ответчиком в установленный срок доказательств, которые они обязаны представить, дело может быть рассмотрено по тем доказатель- ствам, которые в деле имеются.

В-третьих, в случаях, предусмотренных действующим ГПК РФ, суд (судья) оказывает лицам, участвующим в деле, содействие в осуществлении их прав, например, в соответствии с ч. 3 ст. 57 ГПК¹⁵ по их ходатайству содействует им в собирании доказательств, которые они сами представить не в состоянии.

Таковы основные положения российского процессуального законодательства в сфере гражданской юрисдикции, обеспечивающие реализацию конституционного принципа состязательности, который соответствует спорному характеру гражданских дел, создает благоприятные условия для выяснения всех обстоятельств, имеющих существенное значение для дела.

¹ Обобщение судебной практики по соблюдению принципа состязательности в гражданском процессе. URL: http://yurjevetsky.iwn.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=154 (дата обращения 10.11.2010).

² См.: Российская газета (федеральный выпуск). 2009. 21 янв.

³ URL: <http://www.un.org/russian/document/declarat/declhr.htm> (дата обращения 10.11.2010.)

⁴ См.: Международный пакт о гражданских и политических правах — пакт Организации Объединенных Наций, основанный на Всеобщей декларации прав человека: принят 16 декабря 1966 г., вступил в силу 23 марта 1976 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

⁵ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2, ст. 163.

⁶ См.: Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1964. № 24, ст. 407.

⁷ Жуйков В.М. Принцип состязательности в гражданском судопроизводстве // Российская юстиция. 2003. № 6. С. 26–29.

⁸ См.: Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации / под ред. Е.Л. Забарчука. СПб., 2009. С. 133.

⁹ См.: Там же. С. 135.

¹⁰ См.: Там же. С. 137.

¹¹ См.: Шаргородский М.Д., Иоффе О.С. О системе советского права // Советское государство и право. 1957. № 6. С. 104; Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. М., 1961. С. 70; Он же. Советское право — регулятор общественных отношений в СССР. Сталинабад, 1957. С. 61.

¹² См.: Алексеев С.С. О материалистическом подходе к системе советского права // Правоведение. 1961. № 3. С. 22.

¹³ См.: Элькин П.С. Сущность советского уголовно-процессуального права. Л., 1963. С. 44.

¹⁴ См.: Малышев К.И. Курс гражданского судопроизводства. 2-е изд. СПб., 1876. Т. 1; Гражданский процесс. Хрестоматия: учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. / под ред. М.К. Треушников. М., 2005. С. 207–208.

¹⁵ См.: Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу Российской Федерации / под ред. Е.Л. Забарчука. С. 137.

Н.А. Иванова*

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ВРАЧЕБНОЙ ОШИБКИ В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

Здоровье человека — это состояние полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствие болезней или физических дефектов. Обладание наивысшим уровнем здоровья — одно из основных прав каждого гражданина без различия расы, религии, политических убеждений, социального или экономического положения. Охрана и защи-

* Иванова Наталья Александровна — доцент кафедры гражданского права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», кандидат юридических наук.

та жизни и здоровья, в т. ч. и охрана от врачебных ошибок — важнейшее условие обеспечения благополучия и достойного существования человека.

Каждое государство должно нести ответственность за жизнь и здоровье своих граждан и, хотя оно не может гарантировать хорошее здоровье, однако должно создавать определенные предпосылки для охраны и защиты жизни, а также здоровья людей, от такого явления, как медицинская (врачебная) ошибка¹.

Законодательство, регламентирующее ответственность медиков за врачебные ошибки, появилось еще в глубокой древности. Одним из наиболее известных законодательных актов, дошедших до нас, является высеченный на камне Свод законов (законник) Хаммурапи, который правил Вавилоном и объединенной Месопотамией (Вавилонией) в 1792—1750 гг. до н.э. В нем ответственности за врачебную ошибку отведено три параграфа.

В Древней Индии согласно Своду законов Ману (X—V вв. до н. э.) врач за ошибочное лечение подвергался штрафу, размер которого определялся в зависимости от кастового положения больного.

В Древней Греции врачебное мастерство ценилось очень высоко, поэтому медики за ошибки освобождались от ответственности, если больной умирал «против воли врачующего».

Римское право предусматривало наказание врача за грубые ошибки, причем понятие «врачебные ошибки» было весьма широким. Сюда относились и неопытность, и неосторожность врачей, и неоказание медицинской помощи. Римское право уже допускало правомерность смерти больного вследствие тяжести заболевания. Умышленное умерщвление больного, отравление его с помощью яда, аборт, кастрация не относились к профессиональным преступлениям, ответственность медиков за них была такой же, как и других граждан.

В Англии в XV в. хирург, нанесший ущерб пациенту, представал перед судом мэра города, и по приговору последнего подвергался штрафу, тюремному заключению или на определенный срок лишался врачебной практики.

В истории Древней Руси врачевание приравнивалось к волхованию и чародейству. Поэтому за врачебные ошибки врач нес ответственность как за умышленное преступление. Примером может служить умерщвление лекаря Леона, который лечил больного сына великого князя Иоанна III, но не смог его спасти от смерти. В 1686 г. в одном из царских указов лекари предупреждались, что «буде из них кто нарочно или не нарочно кого уморят, а про то сыщется, им быть казненными смертью»².

Проблема охраны и защиты прав пациента от врачебных ошибок, временной медицине — насущная проблема не только российской, но и мировой общественности. Так, в ст. 25 Всеобщей декларации прав человека, принятой Организацией Объединенных Наций в 1948 г., провозглашалось, что каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, который необходим для поддержания здоровья его самого и его семьи³.

В ст. 2 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. указывается, что право каждого человека на жизнь охраняется законом.

В российском законодательстве защита, охрана здоровья граждан, а также оказание медицинской помощи основываются на конституционных началах, в частности на ст. 41 Основного Закона РФ.

Социальная природа феномена ошибки — сложный вопрос, затрагивающий все без исключения отрасли знания. Поэтому любая теоретическая конструкция будет неполной, если в ней не находится места общенаучной постановке проблемы ошибок — необходимому условию выявления юридического значения ошибки и ее согласования с закономерностями развития правовой системы общества. Для науки тема ошибок не нова. Ее формирование неразрывно связано с жизнедеятельностью человека. Однако назвать точное время введения в научный оборот термина «ошибка» проблематично. Большинство ученых сходятся во мнении, что становление этой темы происходило одновременно с формированием научных представлений об истине.

Так в гражданском праве существует устойчивое понимание и отношение к фактору ошибок. Ян Шапп отмечает, что «при ошибке в выражении изъявления лицо не знает, что оно говорит, при ошибке в содержании — что оно этим выражает»⁴. К. Цвайгер, Х. Кетц считают, что «не каждая ошибка, допущенная в волеизъявлении партнеров по договору порождает юридические последствия для ошибающийся стороны. И в этом едины правопорядки всех стран»⁵.

Аналогичную позицию в этом вопросе занимают и русские ученые. Известный отечественный цивилист Д.И. Майер писал: «Отсутствие воли может представиться и в действии такого лица, которое со стороны законодательства не признается лишенным воли и за которым нет основания вообще не признавать воли: отсутствие ее может быть мгновенным, скоро переходящим»⁶.

Подобная характеристика юридического знания ошибки присуща современному российскому гражданскому праву. В.А. Тархов говорил, что «расхождение между действительной волей лица, совершающего сделку, и его волеизъявлением может произойти под влиянием различных обстоятельств, которые при определенных условиях служат основанием признания сделки недействительной по ее оспариванию. Заблуждением является ошибочное представление о сделке либо основных ее элементах»⁷.

Словарь В. Даля толкует ошибку как «погрешность, неправильность, неверность; дурное, ошибочное распоряжение или неумышленный проступок, или невольное, ненамеренное искажение чего-либо»⁸.

Представляется, что сложившаяся в гражданском праве теоретическая концепция понятия «ошибка» в целом присуща в той или иной мере и другим отраслям права. Поэтому приведенные интерпретации юридического значения ошибки представляют не что иное, как отсылки к той юридиче-

ской практике, на которой строится и формируется нормативное значение ошибки.

На основании проведенного нами теоретического исследования понятийного аппарата «ошибка» предлагаем под ошибкой понимать заблуждение лица относительно юридических последствий в результате совершаемых им противоправных действий. Аналогично понимается профессиональная ошибка, в данном случае — врачебная и в юриспруденции.

Так, Н.С. Таганцев, Левенсон, Я. Лейбович замечали, что справедливо подвести наказание врача под общие основания ответственности, установленные законом за неосторожное убийство, а не за врачебную ошибку⁹. О.Х. Поркшерян, И.А. Кассирский к врачебным ошибкам относили «неправильные, небрежные, недобросовестные, неосторожные и невежественные действия и приемы в оказании медицинской помощи больным, в результате которых явилось телесное повреждение или смерть больного, либо затяжка или ухудшение болезни, либо потеря благоприятного времени для правильного лечения»¹⁰. Г. Дембо под такими ошибками понимал «исключительно научное несовершенство врачебного действия»¹¹.

Трудно согласиться с такими позициями, поскольку врачебная ошибка может стать как результатом добросовестного действия врача ЛПУ (лечебно-профилактического учреждения) (например, ввиду анатомических особенностей организма пациента, невозможности обнаружения заболевания на раннем этапе), так и его бездействием (неграмотность врача, недобросовестное отношение к своим обязанностям и др.).

В.П. Осипов, И.В. Давыдовский, С.С. Юдин, Е.П. Шувалова В.И. Акопов, Е.Н. Маслов, определяют врачебную ошибку как следствие добросовестного заблуждения врача при выполнении им профессиональных обязанностей. Главное отличие ошибки от других дефектов врачебной деятельности, считают авторы, заключается в недопущении небрежности, халатности, а также невежества¹². Однако, раскрывая исследуемое понятие, представляется, что авторы указывают лишь на добросовестные действия врача, следствием которых явилась врачебная ошибка.

При всей сложности задачи, на наш взгляд, наиболее точную дефиницию понятия сформулировала Ю.А. Звездина, по мнению которой врачебная ошибка — ошибочные действия врача по установлению диагноза или лечению больного, обусловленные состоянием медицинской науки на данном этапе ее развития, особыми, неблагоприятно сложившимися условиями и обстоятельствами оказания медицинской помощи или недостатком врачебного опыта, совершенные при отсутствии осознания опасности, без предвидения возможности причинения вреда или при уверенности в его предотвращении»¹³.

Е.И. Чазов врачебные ошибки делит на объективные и субъективные. К объективным причинам ошибок согласно его точке зрения относятся следующие: недостаточность сведений в медицинской науке о сути и механизме патологического процесса; редкость некоторых заболеваний; болезни без выраженной симптоматики; к субъективным — недостаточная ква-

лификация врача, не знающего возможностей смежных специальностей, не использующего их, что лишает больного эффективного лечения; неполнота собранного анамнеза (истории болезни); недостаточное или запоздалое обследование больного¹⁴.

И.Ф. Крылов делит врачебные ошибки, исходя из причины их возникновения¹⁵. Это ошибки тактические (например, неправильная диагностика, неполный объем лечения и т. д.) и ошибки технические (описка в дозе назначения лекарств, неправильное проведение оперативного вмешательства).

Представляется, что наиболее точным основанием возникновения врачебных ошибок служит деление, предложенное И.Ф. Огарковым¹⁶, А.П. Громовым¹⁷ — врачебные ошибки в диагностике, в лечении, в организации лечебного процесса.

В последнее время среди врачебных ошибок все чаще встречается термин «ятрогенная», т. е. порожденные врачом заболевания, возникающие вследствие неправильного, необдуманного высказывания или действия¹⁸. Причины ятрогении могут быть различными, например: некачественное проведение диагностической или лечебной манипуляции, извращенная реакция больного на лекарства, незнание врачом основ медицинской психологии.

Ятрогенные болезни, как и врачебные ошибки, трактуются по-разному. Так, Ю.Д. Сергеев, С.В. Ерофеев считают, что ятрогенная — это причинение вреда здоровью пациента, находящееся в прямой и косвенной связи с проведением диагностических, лечебных, профилактических или реабилитационных мероприятий¹⁹.

Мы полагаем, что для конкретизации термина «ятрогенная» в данном определении следует указать, что это непреднамеренное причинение вреда жизни или здоровью пациента.

На практике нередко несчастный случай принимают за врачебную ошибку. Понятие «несчастный случай» включает непредвиденное и неблагоприятное стечение обстоятельств и условий, при которых причиняется вред здоровью человека и даже может наступить смерть. По своему происхождению несчастные случаи существенно отличаются от врачебных ошибок, потому что, как правило, не зависят от каких-либо действий или бездействия врачей, возникают при случайно возникших обстоятельствах, которые врач не может предвидеть и соответственно принять предупреждающие меры.

Следовательно, основным отличием несчастного случая от врачебной ошибки является то, что несчастный случай — это неблагоприятный исход лечения, связанный со случайными обстоятельствами, которые врач не мог предвидеть и предотвратить, например, перитонит, кровотечение, остановка сердца при проведении наркоза, осложнения после диагностических процедур и т. п. Таких примеров практика знает достаточно. Так, например, мальчик 10 лет поступил на срочную операцию с диагнозом «острый аппендицит». В предоперационном периоде было проведено полное обследование. Нарушений действующих инструкций отмечено не было, методика

операции, выбор наркоза и его проведение были правильны. Однако вскоре после дачи наркоза наступило редкое осложнение — злокачественная гипертермия, в основе которой лежит наследственная предрасположенность, предусмотреть которую, как правило, невозможно²⁰.

В последнее время нередко причиной несчастного случая является анафилактический шок. Впервые понятие «анафилаксия» было сформулировано в 1902 г. как состояние, противоположное защите организма от действия токсических продуктов.

Анафилактический шок — это вид лекарственной аллергии немедленного типа, возникшей на повторное введение медикамента в организм больного. Причиной анафилактического шока могут быть все применяемые в настоящее время лекарственные препараты. Наиболее часто он является следствием введения антибиотиков, в основном пенициллина. Например, возможна реакция на следы пенициллина в шприце, оставшегося в нем после того, как шприц, использованный для введения пенициллина одному больному, промыли, прокипятили, но сделали им инъекцию другого препарата больному, чувствительному к пенициллину.

Несмотря на то, что случаи анафилактического шока встречаются нечасто, судебная и клиническая практика приводит массу примеров. Так, А. поступил в больницу в удовлетворительном состоянии, но на следующий день через несколько минут после внутримышечного введения ему пенициллина неожиданно умер. Административное расследование показало, что в соответствии с инструкцией за 25 мин инъекции больному была сделана подъязычная проба на индивидуальную чувствительность к пенициллину, и после того, как не было выявлено признаков индивидуальной непереносимости, ему была введена вышеуказанная лечебная доза. Учитывая, что каких-либо формальных признаков ненадлежащего врачевания не было, смерть больного при данных обстоятельствах была расценена как несчастный случай²¹. Из приведенного примера следует, что причиной смерти больного стал анафилактический шок как реакция на пенициллин. Исходя из анализа нормативных актов, призванных охранять и защищать права пациента, нами было установлено, что при лечении, проведении операций различного рода тестирование пациента на анафилактический в обязанность медицинских работников не входит. Таким образом, как пациент, так и медицинский работник изначально подвергаются риску. Несмотря на загруженность медиков, необходим индивидуальный подход к каждому пациенту путем многократного проведения предварительных проб, позволяющих выявить реакцию организма на то или иное лекарственное средство.

От врачебных ошибок необходимо также отличать и профессиональные правонарушения (преступления). В теории права под правонарушением следует понимать деяние, совершенное физическим юридическим лицом, обладающим сознанием и волей²². В рассматриваемых нами отношениях под преступлением следует понимать небрежные или умышленные действия медицинского работника, повлекшие причинение вреда жиз-

ни или здоровью пациента (преступления по неосторожности, незаконное врачевание, применение несоответствующих методов лечения, халатное отношение к профессиональным обязанностям).

Так, в кожном отделении больницы при обкалывании промежности вместо новокаина гражданке Е. ввели 30 мл раствора чистой ртути. Причиной ошибки послужила невнимательность медсестры, перепутавшей стоящие рядом флаконы, в одном из которых был новокаин, а в другом — цианистая ртуть. После продолжительного лечения возникшие осложнения привели к состоянию, которое было оценено как тяжкий вред здоровью²³.

В другом случае лечащий врач сообщил гражданке К., что у нее рак груди. Ей предстояло полное удаление двух грудных желез. Через 48 ч после проведенной операции врач сообщил пациентке, что произошла трагическая ошибка — никакого рака у нее не было, т. к. медперсонал перепутал бумаги и поставил ей диагноз, принадлежавший другой пациентке, проходившей в тот же день медицинский осмотр²⁴.

Таким образом, профессиональные правонарушения следует характеризовать как неумышленное убийство или неумышленное причинение вреда жизни или здоровью гражданина ввиду недобросовестного, халатного отношения врача ЛПУ к своим профессиональным обязанностям.

В настоящее время ввиду коммерциализации многих отраслей медицины учет врачебных ошибок недостаточно достоверен. Так, в Российской Федерации ежегодно от врачебных ошибок погибают 44 тыс. граждан.

Среди врачебных специальностей лидирующее положение по частоте ошибок как во всем мире, так и в России, занимают: травматология (18 % судебных исков), гинекология (14 %), далее следуют педиатрия, психиатрия, акушерство, неврология, терапия. Вопреки распространенному мнению хирургия и стоматология занимают далеко не первое место, давая примерно по 3 % судебных исков.

Полагаем, что возникновению врачебных ошибок в Российской Федерации способствуют некоторые пробелы как в отечественной медицине, так и в законодательстве.

Каждая больница обязана отчитываться перед вышестоящими организациями о состоянии, причинах смерти больных. Данные этих отчетов формируют статистику по количеству больных, больничной летальности, которая должна передаваться во все инстанции — от правительства страны до Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). На основании статистики формируют расходные части бюджета, решают, стационары какого профиля финансировать в первую очередь. Статистические данные о количестве врачебных ошибок за определенный период должно отражать качество диагностики и лечения в государстве.

Исходя из вышеизложенного, считаем, что необходима дифференциация при определении понятия «врачебная ошибка». С позиции гражданского права врачебная ошибка — это действие (бездействие) медицинского работника лечебно-профилактического учреждения, являющееся результатом заблуждения в процессе осуществляемой медицинской деятель-

ности из-за недостатка врачебного опыта, медицинского оборудования, редкости заболевания, анатомических особенностей организма, неполноты собранной истории болезни, способное повлечь неверное диагностирование заболевания, определение методов и средств лечения гражданина. В остальных случаях врачебную ошибку следует квалифицировать как уголовно наказуемое деяние.

¹ См.: *Муравьева Е.В.* Гражданско-правовая ответственность в сфере медицинской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2004. С. 3.

² URL: www.pravo.ru (дата обращения: 25.09.2010).

³ См.: Российская газета. 1998. 10 дек.

⁴ См.: *Шапп Я.* Основы гражданского права Германии / пер. с нем. К. Арсланова. М., 1996. С. 188.

⁵ См.: *Цвайгер К., Кетц Х.* Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права. М., 1998. Т. 2. С. 118–119.

⁶ *Майер Д.И.* Русское гражданское право. СПб., 1888. С. 156.

⁷ Цит. по: *Лисюткин А.Б.* Юридическое значение категории «ошибка»: теоретико-методологический аспект. Саратов, 2001. С. 137–138.

⁸ *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка. М., 1999. Т. 3. С. 78.

⁹ См.: *Лейбович Я.* Врачебные ошибки и незаконное врачевание. Л., 1926. С. 32.

¹⁰ *Поркшерян О.Х.* Врачебные ошибки, правонарушения. Л., 1970. С. 65; *Кассирский И.А.* О врачевании. М., 1970. С. 220.

¹¹ *Дембо Г.* Ответственность врача в его профессиональной деятельности. Л., 1926. С. 66.

¹² См.: *Осипов В.П.* К вопросу об ответственности врача. Л., 1926. С. 74–75; *Давыдовский И.В.* Врачебные ошибки. М., 1941. С. 35; *Юдин С.С.* Размышления хирурга. М., 1968. С. 62; *Шувалова Е.П.* Ошибки в диагностике инфекционных болезней. Л., 1985. С. 31; *Акопов В.И., Маслов Е.Н.* Право в медицине. М., 2002. С. 126–127.

¹³ См.: *Звездина Ю.А.* Гражданско-правовая ответственность в сфере медицинской деятельности: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. СПб., 2001. С. 8.

¹⁴ См.: *Чазов Е.И.* Искусство избавления от боли и страданий // Бюллетень сибирской медицины. 2003. № 2. С. 11.

¹⁵ См.: *Крылов И.Ф.* Врач и закон. Правовые вопросы врачебной деятельности. Л., 1972. С. 23.

¹⁶ См.: *Огарков И.Ф.* Врачебные правонарушения и уголовная ответственность за них. Л., 1966. С. 34.

¹⁷ См.: *Громов А.П.* Врачебная ответственность медицинских работников. М., 1969. С. 71–74.

¹⁸ См.: *Лозовский А.В., Тихомиров А.В.* Правовые и этические аспекты калечащей медицины. М., 1999. С. 59.

¹⁹ См.: *Сергеев Ю.Д., Ерофеев С.В.* Неблагоприятный исход оказания медицинской помощи. М., 1987. С. 205.

²⁰ См.: *Крапивин С.* Лекарственная болезнь // Медицинский вестник. 2009. № 2. С. 31.

²¹ См.: *Тихомиров А.В.* Медицинская услуга. Правовые аспекты. М., 2005. С. 91.

²² См.: *Вопленко Н.Н.* К вопросу об основных признаках и понятии правонарушения // Новая правовая мысль. 2004. № 2. С. 34.

²³ См.: *Козьменных Е.* Обязательства вследствие причинения вреда здоровью при оказании медицинских услуг // Российская юстиция. 2001. № 2. С. 32.

²⁴ См.: *Артемов Е.* Пациентка лишилась груди из-за путаницы в бумагах. URL: www.izvestia.ru (дата обращения: дата обращения: 15.10.2010).

А.В. Бабич*

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ СЛЕДОВАТЕЛЯ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ РУКОВОДИТЕЛЕМ СЛЕДСТВЕННОГО ОРГАНА

Контроль в уголовном судопроизводстве является не только важной гарантией законности деятельности органов расследования преступлений, но и органической частью предусмотренной действующим законодательством процедуры принятия процессуальных решений.

В системе процессуального контроля за деятельностью следователя ныне основное место принадлежит руководителю следственного органа.

Проблема процессуальных полномочий руководителей следственных органов не нова и давно обсуждается в науке уголовного процесса. Вместе с тем пересмотр законодателем объема процессуальных полномочий указанного должностного лица требует научного переосмысления их влияния на реализацию следователем процессуальной самостоятельности в ходе производства по уголовному делу. В силу указанных обстоятельств теоретический и практический интерес представляет вопрос о характере деятельности, осуществляемой руководителем следственного органа в ходе досудебного производства. Научная дискуссия по данной проблеме ведется учеными-процессуалистами в основном по вопросу о соотношении процессуального контроля и процессуального руководства. В уголовно-процессуальном законе термин «процессуальное руководство» не получил четкого определения. В теории уголовного процесса за начальником следственного подразделения традиционно признавались либо функция процессуального контроля, либо функция процессуального руководства предварительным следствием.

Большинство ученых-процессуалистов признают осуществление начальником следственного отдела процессуального руководства предварительным следствием¹. Некоторые авторы, считая основной функцией начальника следственного отдела руководство деятельностью следователя по

* Бабич Андрей Владимирович — соискатель кафедры уголовно-правовых и административно-правовых дисциплин Саратовского юридического института МВД России.

раскрытию и расследованию преступлений, рассматривают контроль как один из элементов функции процессуального руководства².

В.П. Ашитко полагает, что процессуальный контроль и процессуальное руководство — это различные виды деятельности, значимость которых изменяется в зависимости от уровня должностного положения начальника следственного подразделения³.

Отдельные ученые видят в процессуальном руководстве не функцию начальника следственного органа, а процессуальный принцип руководства расследованием⁴.

По-иному на проблему определения характера деятельности начальника следственного органа позволяет взглянуть объяснение сущности процесса руководства и контроля через понятие «власть». Так, Л.Е. Куббель отмечал, что власть есть управление, регулирование и контроль, способ овладения и направления энергии⁵.

Руководство определяется как способность осуществлять свою волю путем воздействия в прямых или косвенных формах на руководимые объекты⁶. При этом отмечается, что при определении соотношения между руководством и управлением следует исходить из того, что, если руководство — это способность заставить индивидов или группы выполнять те или иные предварительно принятые решения, имея в виду достижение тех целей, которые ставились при принятии этих решений, то управление касается непосредственно самой реализации достижения указанных целей, т. е. направлено, в первую очередь, «на процесс», точнее, на то, чтобы обеспечить максимально благоприятные условия его протекания и максимальную его эффективность⁷.

Что же касается контроля, то данный термин в рамках категории «власть» (функций власти) рассматривается как способ проверки исполнения указаний. Следовательно, характер деятельности начальника следственного органа во взаимоотношениях со следователем представляет собой процессуальное властвование, которое состоит в осуществлении процессуального управления, представляющего собой организационный способ обеспечения наиболее быстрого и эффективного достижения поставленных целей следственной деятельности, процессуального руководства как метода обеспечения выполнения принятых решений, необходимых для достижения цели, которая ставилась при их принятии и контроля (проверки исполнения указаний).

Анализ полномочий руководителя следственного органа, приведенный в ч. 1 ст. 39 УПК РФ, позволяет классифицировать их на полномочия, относящиеся к процессуальному руководству, контролю и управлению деятельностью следователя.

К полномочиям по управлению деятельностью следователя, направленным на обеспечение быстрого и эффективного достижения поставленных целей, относятся: поручение производства предварительного следствия следователю либо нескольким следователям; изъятие уголовного дела у следователя и передача его другому следователю; создание след-

ственной группы, изменение ее состава либо принятие уголовного дела к своему производству; разрешение отводов, заявленных следователю, а также его самоотводов; дача согласия следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, продлении, отмене или изменении меры пресечения либо о производстве иного процессуального действия, которое допускается на основании судебного решения; отстранение следователя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ, отмена незаконных или необоснованных постановлений нижестоящего руководителя следственного органа, продление срока предварительного расследования.

К полномочиям, относящимся к процессуальному руководству (как методу обеспечения выполнения принятых решений, необходимых для достижения цели, которая ставилась при их принятии), могут быть отнесены: отмена незаконных или необоснованных постановлений следователя; дача согласия следователю на обжалование решений прокурора; возвращение уголовного дела следователю со своими указаниями о производстве дополнительного расследования; допрос подозреваемого, обвиняемого без принятия уголовного дела к своему производству при рассмотрении вопроса о даче согласия следователю на возбуждение перед судом ходатайства об избрании, о продлении, об отмене или изменении меры пресечения; дача следователю указаний о направлении расследования, производстве отдельных следственных действий, привлечении лица в качестве обвиняемого, об избрании в отношении подозреваемого, обвиняемого меры пресечения, о квалификации преступления и об объеме обвинения.

К полномочиям по процессуальному контролю (проверке исполнения указаний) следует отнести: изучение материалов проверки сообщений о преступлении или материалов уголовного дела, утверждение постановлений следователю о прекращении производства по делу.

Что же касается самого перечня полномочий начальника следственного органа, то взятый законодателем курс на их расширение встречает весьма неоднозначную оценку в науке уголовно-процессуального права⁸. Созданная законодателем система взаимоотношений начальника следственного отдела и следователя привела к концентрации в руках руководителя следственного органа всей полноты власти над следователем. Если ранее гарантией для следователя остаться верным своему внутреннему убеждению, сформировавшемуся у него в ходе оценки доказательств по уголовному делу, служила ч. 4 ст. 38 УПК РФ, обязывающая прокурора при рассмотрении возражений следователя либо отменить указание нижестоящего следователя, либо поручить производство предварительного следствия по данному уголовному делу другому следователю, то в настоящее время в Законе ничего не сказано о том, что при несогласии с позицией следователя руководитель вышестоящего следственного органа должен передать уголовное дело другому следователю. Таким образом, Закон позволяет руководителю вышестоящего следственного органа оставить в силе указание нижестоящего руководителя, выполнение которого для следователя явля-

ется обязательным, несмотря на его противоречие сформировавшемуся у следователя внутреннему убеждению по тому или иному вопросу.

Как представляется, подобное «принуждение» следователя к совершению действий, противоречащих его внутреннему убеждению, особенно тогда когда речь идет об убеждении в необходимости прекращения дела или направления его в суд с обвинительным заключением, недопустимо. В этой ситуации принуждение следователя к принятию по данному делу иного решения напрямую противоречит назначению уголовного судопроизводства.

Более того, отсутствие в ч.3 ст. 39 УПК РФ определенного правового механизма рассмотрения руководителем вышестоящего следственного органа жалобы следователя на указания его непосредственного начальника, отсутствие в Законе срока рассмотрения жалобы в конечном итоге способно парализовать деятельность следователя по уголовному делу.

В этой связи представляется необходимым дополнить ч. 3 ст. 39 УПК РФ положением следующего содержания: «Руководитель вышестоящего следственного органа не позднее 5 суток со дня направления следователем в его адрес возражений на указание руководителя следственного органа и материалов уголовного дела выносит мотивированное постановление, содержащее одно из следующих решений: 1) признать возражения обоснованными и отменить указание руководителя следственного органа; 2) признать возражения необоснованными, отстранить следователя от дальнейшего производства предварительного следствия и передать уголовное дело другому следователю».

Еще одним обстоятельством, способным воспрепятствовать реализации права следователя на его процессуальную самостоятельность, является право руководителя следственного органа отстранить следователя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ (п. 6 ч. 1 ст. 39 УПК РФ). Процедура такого отстранения в Законе не определена и, как следствие, это не исключает различного рода злоупотреблений со стороны руководителя следственного органа. Вероятно, в подобных ситуациях руководитель следственного органа должен изъять уголовное дело у следователя, ведущего расследование, и передать его другому следователю. Однако при этом возникает вопрос о том, может ли данное решение руководителя следственного органа быть обжаловано следователем. Системное толкование указанной нормы во взаимосвязи с другими положениями ст. 39 УПК РФ позволяет дать положительный ответ на данный вопрос, но необходимо также учитывать положения ч. 3 ст. 39 УПК РФ, согласно которой, если указания руководителя касаются изъятия уголовного дела и передачи его другому следователю (п. 1 ч. 1 ст. 39 УПК РФ), то их обжалование приостанавливает исполнение данного решения до вынесения решения вышестоящим руководителем следственного органа.

Думается, что решение об отстранении следователя от дальнейшего производства расследования, если им допущено нарушение требований УПК РФ, может быть обжаловано вышестоящему руководителю след-

ственного органа. Однако обжалование следователем данного решения своего руководителя не должно приостанавливать его исполнения, т. к. сущность решения об отстранении следователя от дальнейшего расследования иная, чем решения об изъятии у следователя уголовного дела и передачи его другому следователю. Обжалование последнего решения приостанавливает его исполнение. В этой связи представляется необходимым внести изменения в ч.3 ст. 39 УПК РФ, и после слов: «изъятия уголовного дела и передачи его другому следователю» дополнить ее словами: «в том числе, в случае, предусмотренном в п.6 ч.1 настоящей статьи».

Кроме того, сформулированное в п.6 ч.1 ст. 39 УПК РФ право руководителя следственного органа носит весьма общий характер, а поэтому открывает возможность для отстранения любого следователя от осуществления расследования по уголовному делу, независимо от того, какое нарушение требований УПК РФ допущено — формальное (например, свидетелю, потерпевшему не разъяснены последствия неявки на допрос без уважительных причин) или фундаментальное нарушение прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства. По нашему мнению, такого рода нарушения не могут приравниваться друг к другу, и поэтому считаем целесообразным дополнить п. 6 ч. 1 ст. 39 УПК РФ. После слов: «если им допущено нарушение требований настоящего Кодекса» словами: «если такие нарушения повлекли ограничение прав и свобод участников уголовного судопроизводства».

Законодатель, предоставив руководителю следственного органа огромный арсенал властных полномочий, оставил для следователя лишь один путь отстаивания своей позиции по уголовному делу — обжалование указаний, данных непосредственным руководителем, руководителю вышестоящего следственного органа. Практика же свидетельствует, что этот единственный инструмент отстаивания своего внутреннего убеждения следователями фактически не используется. Анкетирование следователей различных ведомств в разных регионах страны свидетельствует, что в Калининградской области лишь 16,3 % следователей хотя бы однажды использовали свое право обжаловать указания непосредственного начальника⁹; в Нижнем Новгороде 95 % опрошенных следователей никогда не обжаловали указаний непосредственного руководителя, т. к. «жаловаться себе дороже», в г. Москве этим правом воспользовались лишь 12 % опрошенных следователей; по данным нашего опроса эта цифра составила 14 %.

Положения ст. 39 УПК РФ свидетельствуют о явном дисбалансе во взаимоотношениях руководителя следственного органа и следователя. Если последний за малейшее отступление от норм УПК РФ будет отстранен от следствия, то руководитель следственного органа, указания которого по ряду принципиальных вопросов производства по уголовному делу обязательны для следователя, в случае отмены вышестоящим руководителем его указания продолжит дальше осуществлять руководство деятельностью следователя по данному уголовному делу. Полагаем, что этот аргу-

мент занимает не последнее место во внутренней мотивации следователей, не желающих наживать себе проблем.

В этой связи полагаем целесообразным установить адекватную систему ответственности руководителей следственных органов за незаконные (необоснованные) указания, данные ими по уголовным делам, в случае их отмены вышестоящим руководителем — которой, по нашему мнению, может отстранить руководителя, давшего подобные указания от дальнейшего участия в производстве по делу. Законодательное закрепление данное правило получит путем внесения изменений в ч. 3 ст. 39 УПК РФ, которую необходимо дополнить абзацем следующего содержания: «В случае отмены указаний полномочия, предусмотренные настоящей статьей по уголовному делу, находящемуся в производстве следователя, осуществляются вышестоящим руководителем следственного органа, отменившим соответствующее указание».

Определенным способом «нейтрализации» контрольных полномочий руководителя следственного органа, снижающих процессуальную самостоятельность следователя, могло бы стать право следователя обжаловать его указания не только вышестоящему руководителю, но и в суд в порядке ст. 125 УПК РФ.

Предоставление права судебного обжалования следователю оправдано, прежде всего, с точки зрения осуществления контроля со стороны органа, не относящегося к стороне обвинения, не связанного какими-либо ведомственными интересами, а потому, как правило, беспристрастного.

По данным Б.Я. Гаврилова, 86 % опрошенных следователей высказались положительно за предоставление следователю права обращения в суд в целях обжалования действий (бездействий) по вопросам избрания меры пресечения, об отказе в даче согласия на возбуждение перед судом ходатайства о производстве процессуальных действий, требующих судебного решения, о направлении уголовного дела в суд или его прекращения, о передаче уголовного дела другому следователю, об отстранении следователя от дальнейшего ведения следствия¹⁰. Аналогичные данные получены и другими авторами¹¹.

Представляется целесообразным в целях повышения процессуальной самостоятельности следователя закрепить в УПК РФ право данного участника уголовного процесса на обжалование решений прокурора и указаний руководителя следственного органа непосредственно в суд. Для этого необходимо дополнить ст. 38 ч. 4 следующего содержания: «В том случае, если следователем использованы все возможности, предусмотренные настоящим Кодексом по обжалованию указаний руководителя следственного органа, данных в порядке части 3 статьи 39 настоящего Кодекса, или прокурора по вопросам, указанным в пункте 5 части 2 настоящей статьи, он вправе обжаловать их решения по указанным вопросам в порядке статьи 125 настоящего Кодекса».

Таким образом, процессуальный контроль руководителя следственного органа, хотя и является необходимой гарантией законности деятельности

следователя, но без должного законодательного регулирования негативно сказывается на процессуальной самостоятельности следователя.

¹ См.: *Асриев Б.В.* Начальник следственного отдела в советском уголовном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1973. С. 47–51; *Кальницкий В.В.* Ведомственный процессуальный контроль за деятельностью следователей органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982. С. 10–12; *Бурнос Е.Н.* Теоретические и правоприменительные вопросы совершенствования предварительного расследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2008. С. 19; *Семенцов В.А.* Концептуальные основы системы следственных действий в досудебном производстве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2006. С. 15 и др.

² См., например: *Меглицкий Г.Н.* Совершенствование системы контроля в следственном аппарате органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1984. С. 96.

³ См.: *Ашитко В.П.* Функция контроля начальника следственного управления в уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996. С. 39.

⁴ См.: *Носова И.А., Моругина Н.А.* Роль руководителя следственного органа при осуществлении функции руководства процессуальной деятельностью следователя при расследовании преступлений // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2009. № 1. С. 27.

⁵ См.: *Куббель Л.Е.* Очерки потестарно-политической этнографии / отв. ред. А.И. Першиу. Л., 1988. С. 16.

⁶ См.: *Бурлацкий Ф.М., Галкин А.А.* Социология. Политика. Международные отношения. М., 1974. С. 89.

⁷ См.: *Куббель Л.Е.* Указ. соч. С. 34.

⁸ См.: *Победкин А.В., Новиков Е.А.* Некоторые проблемы содержания процессуальных полномочий руководителя следственного органа // Вестник Воронежского государственного университета. Сер.: Право. 2008. № 2. С. 281; *Шамардин А.А.* К вопросу о реформе предварительного расследования в связи с созданием Следственного комитета при Прокуратуре РФ // Избранные труды. Оренбург, 2007. С. 687; *Ищенко Е.П.* О концептуальных недостатках Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации // Академический юридический журнал. 2008. № 1 (31). С. 27.

⁹ См.: *Рытькова В.Ю.* Правовое регулирование процессуального статуса следователя в уголовном судопроизводстве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2007. С. 21.

¹⁰ См.: *Гаврилов Б.Я.* Современная политика России: цифры и факты. М., 2008. С. 98.

¹¹ См.: *Олисов Р.Ю.* Соотношение процессуальной самостоятельности следователя и прокурорского надзора в отечественном досудебном производстве: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2006. С. 90.

И.А. Зайцева*, Е.В. Тугушева**

СООТНОШЕНИЕ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ И УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

В уголовно-правовой и уголовно-процессуальной науке проблеме предметно-системных связей материального и процессуального законодательства уделяется недостаточное внимание. В целом в отечественной правовой науке сложилось определенное понимание характера взаимосвязи материального и процессуального права, где последнее рассматривалось как нечто производное от материального, имеющее вторичный характер¹. В истории правовой науки термин «материальное право» первоначально возник в противовес т. н. «формальному праву», причем под материальным (уголовным) правом понимались нормы, имеющие предметом

* *Зайцева Ирина Александровна* — доцент кафедры уголовно-процессуального права и организации расследования преступлений Саратовского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, подполковник милиции.

** *Тугушева Елена Викторовна* — следователь Следственного Управления при УВД по Энгельскому муниципальному району Саратовской области, капитан милиции.

личную виновность и наказуемость, а под формальным, или процессуальным — нормы, определяющие способ производства дел (уголовных)².

Несомненно, материальное уголовное право и уголовно-процессуальное право выступают самостоятельными отраслями права. Развитие этих двух отраслей права, — писал В. Случевский, — всегда шло рука об руку, что особенно явственно выразилось в истории уголовного законодательства³. Именно на уровне отраслей права можно сказать, что одно без другого существовать не может: процессуальное право без материального бесцельно, а материальное право без процессуального — бездейственно, нельзя считать правом такую форму регламентации поведения, которая не обеспечена возможностью государственного принуждения, осуществляемого обычно в определенной процессуальной форме. Иными словами, материальные и процессуальные правовые отрасли косубстанциональны, что означает невыводимость их друг из друга и нет никаких оснований утверждать приоритетность одной отрасли перед другой⁴. Рассматривая цели и задачи⁵ материального и уголовно-процессуального права, указанные соответственно в ст. 2 УК РФ и ст. 6 УПК РФ, можно сделать вывод о том, что взаимосвязь норм уголовного и уголовно-процессуального права проявляется в единстве и взаимосвязи их задач.

Соотношение уголовно-материального права и уголовно-процессуального права приводит к постановке вопроса о разграничении понятий уголовно-материальной и уголовно-процессуальной ответственности. Данные виды ответственности определяют общую цель — охрану правопорядка от преступных посягательств, при этом их нельзя ни смешивать, ни отождествлять.

Уголовная ответственность, являясь видом юридической ответственности, обладает признаками, общими для всех видов юридической ответственности, а также свойственными только этому виду юридической ответственности. Являясь одной из форм контроля, уголовная ответственность призвана регулировать поведение людей в целях охраны общественного порядка и воспитания граждан в духе уважительного отношения к правам и интересам других лиц, к обществу и государству. Уголовная ответственность реализуется в возложении на виновное в совершении преступления лицо обязанность претерпеть осуждение, наказание и судимость. Эти компоненты уголовной ответственности выражены в ряде уголовно-правовых и процессуальных норм, предусматривающих основания и порядок освобождения от уголовной ответственности, освобождения от наказания, снятия судимости. Кроме указанных трех элементов, уголовная ответственность не включает в себя никаких иных ограничений, предусмотренных другими отраслями права. Исходя из этого тезиса, к уголовной ответственности нельзя относить ни меры уголовно-процессуального принуждения, ни меры гражданско-правовой и административной ответственности. Уголовная ответственность представляет собой связь двух субъектов, государства и лица, чья вина в совершении преступления установлена в поряд-

ке, предусмотренном законом. Мнение ученых в определении уголовной ответственности расходятся.

Наиболее аргументирована в науке точка зрения о том, что уголовная ответственность — то государственное воздействие на лицо, совершившее преступление, характеризующееся: а) предусмотренностью в уголовно-правовой норме; б) принудительностью со стороны государства; в) применением в силу обвинительного приговора суда; г) установлением особого порядка возложения на лицо уголовной ответственности (в уголовно-процессуальном законе); д) исключительно личным характером⁶. Некоторые авторы определяют уголовную ответственность как «обязанность лица, совершившего деяние, предусмотренную Особой частью Уголовного кодекса РФ, подвергнуться мерам воздействия, предусмотренным уголовным, уголовно-процессуальным и уголовно-исполнительным правом»⁷.

И.Я. Гонтарь в уголовной ответственности выделяет процессуальный аспект, который им рассматривается как «обязанность лица, привлеченного к уголовной ответственности, отвечать в пределах предъявленного обвинения»⁸. Следует пояснить, что процессуальные мероприятия, которые проводятся по уголовным делам, играют важную роль в осуществлении ответственности. Они являются единственными средствами, содействующими реализации уголовно-правовой ответственности и, тем не менее, не охватываются содержанием уголовной ответственности, не входят в нее, не составляют ее неотъемлемой части. Уголовно-процессуальные средства лишь сопровождают и обеспечивают реализацию ответственности. «Уголовная ответственность как средство выполнения уголовно-процессуальных обязанностей (которые связаны с процессом доказывания) предусматривается и применяется в тех случаях, когда невыполнение определенных процессуальных обязанностей представляет собой повышенную общественную опасность и признается преступлением»⁹. Здесь следует отметить, что уголовная ответственность, обеспечивающая выполнение процессуальных обязанностей, входит в систему правовых средств, обеспечивающих исполнение обязанностей участниками уголовного судопроизводства. Однако гарантиями, обеспечивающими выполнение уголовно-процессуальных обязанностей, в большинстве случаев служат процессуальные средства, а именно, уголовно-процессуальная ответственность.

Некоторые авторы производят деление уголовной ответственности на уголовную ответственность в процессуальном смысле и уголовную ответственность в материальном смысле. Так, М.П. Карпушин и В.И. Курляндский момент возникновения уголовной ответственности в материальном смысле связывают с моментом совершения преступления, а уголовной ответственности в процессуальном смысле — с процессуальным актом предъявления обвинения лицу¹⁰. По мнению данных авторов, уголовная ответственность в процессуальном смысле есть «обязанность лица, привлеченного к уголовной ответственности, отвечать в пределах предъявленного об-

винения, быть осужденным от имени государства, понести назначенное наказание... Момент возникновения уголовной ответственности в процессуальном смысле — момент привлечения в качестве обвиняемого»¹¹.

Однако соотносить понятия уголовно-процессуальной ответственности как самостоятельного правового института и уголовной ответственности в процессуальном выражении недопустимо, т. к. речь идет не о двух разновидностях одного и того же вида юридической ответственности, а о двух различных ее видах, которые возникают в разное время, имеют каждая свой круг субъектов, разные основания, как общие, так и конкретные цели. Кроме того, уголовно-процессуальной ответственности подлежит каждый участник уголовного судопроизводства за доказанное правонарушение, а к уголовной ответственности в процессуальном смысле привлекается только обвиняемый¹².

В.Г. Даев указывал на то, что ответственность выступает инструментом материальных отраслей права, а процессуальной ответственности не существует и не может существовать¹³. По его мнению, основанием ответственности всегда служит материальное правонарушение, даже если это нарушение совершено в ходе процессуальной деятельности. Установление и реализация ответственности всегда требует осуществления процессуальной деятельности, однако по отношению к процессу ответственность выступает в качестве предмета процессуальной деятельности, а не ее формы.

Уголовно-процессуальная ответственность следует рассматривать в качестве средства охраны прав и интересов, как гарантию успешной реализации уголовной ответственности¹⁴ участников уголовного процесса. Так как интерес выступает основным движущим фактором не только правомерного, но и противоправного поведения, то его следует разделять на «законный», охраняемый правом, и «незаконный». Субъективное право закреплено в законе, в норме права и немислимо вне правоотношений. Оно реализуется в уголовно-процессуальных отношениях, которые возникают, развиваются и прекращаются между всеми участниками уголовного процесса — органами дознания, следствия, прокуратуры, суда и подозреваемым, обвиняемым. Уголовно-процессуальные нормы устанавливают правила поведения, предписывают участникам процесса совершение определенных действий или воздержание от них, наделяют их конкретными правами и налагают на них определенные обязанности, устанавливают гарантии прав и ответственность за неисполнение обязанностей. Процессуальная ответственность имеет определенную правовую природу, а именно, процессуальная ответственность всегда способствует положительному развитию области публичных дел, которые подведомственны для разрешения субъектам государственно-властной деятельности, т. е. правовой форме государственной деятельности. Процессуальные нормы возникают там, где складывается объективная необходимость организовать реализацию норм материального права структурно, результативно, ответственно. Каждая процессуальная норма «снабжена» своей специфической процес-

суальной санкцией, которая порождает самостоятельную разновидность юридической ответственности — процессуальную¹⁵.

Процессуальное право призвано регламентировать поведение участников судопроизводства. Средством, обеспечивающим исполнение обязанностей суда, прокурора, следователя и дознавателя, во имя охраны прав личности подозреваемого, обвиняемого в уголовном судопроизводстве, является применение мер не только уголовной и гражданской, но и уголовно-процессуальной ответственности. Например, такими мерами воздействия, которые могут быть применены к дознавателю или следователю при неисполнении обязанностей по обеспечению прав и законных интересов обвиняемого, являются: 1) отмена прокурором или руководителем следственного органа незаконных или необоснованных постановлений дознавателя или следователя соответственно; 2) отстранение дознавателя или следователя от дальнейшего производства расследования, если ими допущено нарушение УПК РФ при производстве предварительного расследования; 3) частное определение суда в отношении лиц, допустивших нарушение закона при производстве дознания или предварительного следствия. Такая система мер процессуальной ответственности — одна из важных гарантий обеспечения субъективных прав и интересов обвиняемого, предупреждающих возможность произвола со стороны органов и должностных лиц, деятельность которых по установлению и реализации уголовной ответственности обвиняемого носит властно-принудительный характер. Процессуальная ответственность обеспечивает права и законные интересы обвиняемого, усиливает уголовно-процессуальные гарантии их осуществления, способствует наиболее правильной и успешной реализации уголовной ответственности обвиняемого.

При соотношении уголовно-материального и уголовно-процессуального права необходимо ввести их различие по порождающим их юридическими фактами и времени возникновения, по субъектам ответственности и ее целевому назначению. Юридическим фактом, порождающим уголовно-правовую ответственность, является факт преступления, а момент возникновения уголовно-правовой ответственности совпадает с моментом совершения преступления независимо от того, когда этот факт окончательно установлен во вступившем в законную силу приговоре. Именно поэтому к виновному применим закон, действовавший на момент совершения преступления, а сроки давности привлечения к уголовной ответственности исчисляются со дня совершения преступления.

Основанием возникновения уголовно-процессуальной ответственности служит факт нарушения норм уголовно-процессуального права. Юридическим фактом, порождающим уголовно-процессуальную ответственность обвиняемого, является процессуальный акт следователя, прокурора, суда. Также важно заметить, что уголовно-процессуальная ответственность может быть возложена не только при достоверном, но и при вероятностном знании. Например, следователь вправе применить в отношении обвиняемого меру пресечения в виде заключения под стражу (необя-

зательно после нарушения им подписки о невыезде) «при наличии достаточных оснований полагать, что обвиняемый скроется, может продолжить заниматься преступной деятельностью, может угрожать свидетелю, иным участникам уголовного судопроизводства а также для обеспечения исполнения приговора» (ст. 97 УПК РФ). Уголовно-материальная же ответственность возлагается лишь при достоверном знании.

Основания первого и второго видов юридической ответственности существенно различаются, как и круг их субъектов. Субъектом ответственности в материальном смысле является лицо, виновное в нарушении уголовного запрета. Субъектом ответственности в результате нарушения запрета, предусмотренного уголовным законодательством, является виновный, т. е. лицо, действительно совершившее преступление. Эту ответственность возлагает всегда действующее через свои органы государство. Круг субъектов уголовно-процессуальной ответственности намного шире. Субъектами уголовно-процессуальной ответственности выступают не только обвиняемый, но и остальные участники процесса. Эту ответственность возлагает не государство, а органы дознания, следователь, прокурор и суд.

Уголовно-процессуальная ответственность не имеет такого доминирующего значения, как уголовная ответственность в своей отрасли, но выступает вспомогательной для обеспечения исполнения обязанностей участниками уголовного судопроизводства и самостоятельно регулирует уголовно-процессуальные отношения. Вопрос о различии в целевом назначении уголовно-материальной и уголовно-процессуальной ответственности определяется тем, что уголовно-процессуальная ответственность служит необходимым условием возложения на виновного ответственности уголовно-материальной.

Роль уголовной ответственности в материальном смысле состоит в исправлении и перевоспитании осужденных. Эта ответственность — следствие преступления. Уголовная же ответственность в процессуальном смысле — не следствие преступления, а метод, условие, предпосылка установления наличия или отсутствия ответственности в материальном смысле.

Если возложение уголовной ответственности в материальном смысле содержится в осуждение государством преступника, а назначаемое ему наказание является карой за совершенное преступление, то лицо может быть подвергнуто такой ответственности лишь при условии, что виновность его доказана, по приговору суда, т. е. достоверно установлена. Так как уголовная ответственность в процессуальном смысле служит условием возложения ответственности в материальном смысле, то к этой ответственности лицо привлекается при наличии достаточных к тому оснований, но не предполагающих обязательного наступления уголовной ответственности в материальном смысле.

Обязанность понести уголовную ответственность возникает в момент совершения преступления и официально признается вступившим в

законную силу обвинительным приговором. Моментом возникновения уголовно-процессуальной ответственности является момент совершения уголовно-процессуального правонарушения, а основанием такой ответственности — акт уголовного судопроизводства и возложение конкретной меры ответственности на правонарушителя.

Уголовно-процессуальная ответственность выражается в обязанности правонарушителя претерпеть меры уголовно-процессуального принуждения, предусмотренные в санкциях норм именно этой отрасли права.

Каждый из видов ответственности (уголовная и уголовно-процессуальная) имеет свои конкретные цели. Целями уголовной ответственности выступают исправление и перевоспитание лица, совершившего преступление, предупреждение совершения им новых преступлений. Цели уголовно-процессуальной ответственности состоят в пресечении уголовно-процессуального нарушения, обеспечении порядка уголовного судопроизводства и предупреждении в дальнейшем правонарушений такого рода.

Разграничение понятий процессуально- и материально-правовой ответственности заложено в специфике содержания и характере тех целей, достижению которых служит каждый из указанных видов ответственности. Оно, тем самым, имеет под собой объективное основание в такой же мере, в какой объективную основу имеет разграничение уголовно-процессуальных и уголовно-материальных отношений, разграничение понятий обвиняемого и виновного. В отличие от уголовно-материальной ответственности уголовно-процессуальная ответственность: 1) не преследует цели осуждения, наказания, исправления или перевоспитания; 2) имеет своим основанием процессуальный акт, которым лицо ставится в положение обвиняемого; 3) возлагается в целях установления наличия или отсутствия оснований уголовно-материальной ответственности и ее реализации.

Уголовную и уголовно-процессуальную ответственность тесно связывают уголовно-материальные и уголовно-процессуальные отношения. Необходимо разграничивать уголовно-правовые отношения как необходимой формы установления уголовно-правовой ответственности, и уголовно-процессуальные отношения как формы определения и реализации уголовно-процессуальной ответственности. При рассмотрении вопроса о возникновении, изменении и прекращении уголовно-правовых отношений вполне разумно использование разработанной в науке теории юридических фактов, которые подразделяются на правообразующие¹⁶, правоизменяющие, правопрекращающие¹⁷. Процессуальные отношения, являясь формой материальных отношений юридической ответственности, в то же время служат законными средствами их развития, конкретизации и реализации. Благодаря процессуальным действиям происходит движение материальных правоотношений юридической ответственности, в чем и заключается единая функция процессуальных правоотношений. Однако до тех пор, пока процесс доказывания наличия материально-правовых оснований уголовной ответственности не завершен, для лица могут на-

ступать лишь процессуальные последствия¹⁸. В свою очередь, необходимо отметить, что правоотношения уголовно-процессуальной ответственности могут возникнуть, а могут и не возникнуть. Так, например, если субъект уголовного судопроизводства не совершает уголовно-процессуальных правонарушений, то оснований для возникновения правоотношений уголовно-процессуальной ответственности не появится. Согласно данному суждению уголовно-процессуальные отношения будут выступать в качестве средства уточнения процессуального оформления правоотношений уголовно-правовой ответственности. Уголовно-процессуальные отношения складываются между субъектами, являющимися субъектами уголовных правоотношений. При этом содержание правоотношений различно.

Различия между уголовным и уголовно-процессуальным видами ответственности можно провести и по форме реализации ответственности. Так, согласно ст. 5 УК РФ лицо подлежит уголовной ответственности только за общественно опасные действия (бездействия) и наступившие общественно опасные последствия, в отношении которых установлена его вина. Признать лицо виновным может только суд (ст. 8 УПК РФ). Эти положения закреплены в Конституции РФ, ст. 49 которой гласит: «Каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда». Отсюда следует, что никто не может быть признан виновным и понести уголовную ответственность кроме как по решению суда. Уголовная ответственность полностью реализуется в отбытии лицом назначенного судом наказания. Тем не менее, следует отметить, что УК РФ предусматривает и формы реализации уголовной ответственности в виде освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием (ст. 75), с примирением с потерпевшим (ст. 76), с истечением сроков давности (ст. 78), с условно-досрочным освобождением от отбывания наказания (ст. 79), с заменой неотбытой части наказания более мягким видом наказания (ст. 80), освобождения от наказания в связи с изменением обстановки (ст. 80.1), освобождения от наказания по болезни (ст. 81). Самостоятельными формами освобождения от наказания и уголовной ответственности являются институт амнистии (ст. 84) и освобождения от наказания — институт помилования (ст. 85).

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что уголовная ответственность не только реализуется в рамках уголовно-процессуальных отношений, но и обеспечивает уголовно-процессуальную деятельность и охраняет ее от уголовно-процессуальных правонарушений (ст. 306 и 307 УК РФ). Уголовная ответственность является целью уголовно-процессуальной деятельности и средством обеспечения уголовно-процессуальной ответственности.

¹ См.: Алексеев С.С. Общие теоретические проблемы системы советского права. М., 1961. С. 139.

² См.: Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства. СПб., 1896. С. 3.

³ См.: Случевский В. Учебник русского уголовного процесса. СПб., 1913. С. 4.

⁴ См.: Колосович С.А., Кузнецов И.А. Соотношение уголовно-процессуального и уголовного права // Государство и право. 1996. № 12. С. 78.

⁵ УПК РФ содержит понятие «назначение», которое определяется как цель, предназначение. См.: Ожегов С.И., Шведова НЮ. Толковый словарь русского языка. 4-е изд. М., 1999. С. 382.

⁶ См.: Уголовное право. Практический курс: учебное пособие / под общей ред. А.Г. Сапрунова; науч. ред. А.В. Наумова. М., 2003. С. 62.

⁷ Тоцилин М., Годилов Н. Уголовная ответственность и формы ее реализации // Уголовное право. 2004. № 4. С. 54.

⁸ Гонтарь И.Я. Преступление и состав преступления как явления и понятия в уголовном праве. Владивосток, 1997. С. 55–56.

⁹ Корнуков В.М. Правовые средства, обеспечивающие выполнение обязанностей участниками уголовного процесса // Вопросы уголовного процесса: межвузовский научный сборник. Саратов, 1977. Вып. 1. С. 45.

¹⁰ См.: Карпушин М.П., Курлядский В.И. Уголовная ответственность и состав преступления. М., 1974. С. 19–22.

¹¹ Там же. С. 21–22.

¹² См.: Мотовиловкер Я.О. Уголовно-процессуальная ответственность обвиняемого и уголовно-материальная ответственность виновного // Правоведение. 1977. № 1. С. 63.

¹³ См.: Даев В.Г. Взаимосвязь уголовного права и процесса. Л., 1982. С. 49.

¹⁴ Интерес — это не абстрактное понятие, а совершенно определенная предметная категория, содержанием которой является объект, представляющий ценность в материальном, политическом или ином отношении. Если человек в своей жизнедеятельности попадает в сферу, регулирующую правом, у него появляется правовой интерес.

¹⁵ См.: Елисейкин П.Ф. Предмет процессуально-правового регулирования и понятие процессуальной нормы // Юридические гарантии применения права и режим социалистической законности в СССР. Ярославль, 1977. С. 30.

¹⁶ См.: Чистяков А.А. Элементы основания уголовной ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 1993. С. 18.

¹⁷ См.: Васильченко А. Общерегулятивные (общие) уголовно-правовые отношения // Уголовное право. 2005. № 4. С. 20.

¹⁸ См.: Ветрова Г.Н. Уголовно-процессуальная ответственность. М., 1991. С. 84–96.

НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ

Н.В. Дородонова*, О.С. Ростова**

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В современных условиях требования к уровню высшего профессионального образования постоянно повышаются, практика требует от выпускника вуза овладения самыми современными методами работы, основанными на научных исследованиях и их новейших результатах. С учетом этого обстоятельства роль вузовской науки в обеспечении качества образовательных услуг трудно переоценить: наличие в вузе научного потенциала и проведение собственных научных исследований создают основу для формирования у студентов высокого профессионализма.

Для того чтобы научный потенциал вуза конвертировался в высокое качество образовательных услуг, необходимо обеспечить широкую реализацию этого потенциала. Решение данной задачи существенно повышает возможности вуза в предоставлении образовательных услуг высокого качества, способствует повышению имиджа вуза, а значит — и его коммерческой эффективности.

Анализ законодательства об образовании и науке, представленного актами высшей юридической силы, позволяет рассматривать организацию научно — исследовательской работы в вузе в неотъемлемом единстве с образовательной деятельностью вуза в целом. В системе социальных факторов, детерминирующих научно-исследовательскую деятельность молодых ученых вузов, важную роль играет состояние отечественной науки и образования.

В российской науке вообще и в ее вузовском секторе в частности накапливаются научно-технические результаты высокого уровня, но их коммерческая и иная реализация в современной российской национальной экономике оставляет желать лучшего. Довольно большое количество серьезных работ посвящено научному потенциалу вузов. В основном они сводятся к методам оценки и измерения научного потенциала. Эта задача весьма актуальна для вышестоящих организаций федерального и реги-

* Дородонова Наталья Васильевна — заведующий сектором научно-исследовательской работы студентов научно-исследовательского отдела ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», кандидат юридических наук.

** Ростова Ольга Сергеевна — начальник научно-исследовательского отдела ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», кандидат юридических наук.

онального уровня. Создание адекватного показателя научного потенциала означает, что найден критерий для распределения ресурсов, инвестиций, госзаказов и т. п.

Говоря об организации научно-исследовательской работы молодых ученых в современном вузе, которая является неотъемлемой частью всей образовательной системы, следует подробно рассмотреть основные тенденции развития образования.

Приоритетными направлениями в развитии отечественной высшей школы сегодня являются: во-первых, направления, связанные с процессами глобализации; во-вторых, направления, связанные с внедрением современных технологий в образовательный процесс; в-третьих, направления, связанные с внедрением современных технологий в образовательный процесс¹.

В современном вузе научное пространство развивается в общероссийском контексте — в условиях осознания необходимости и важности интеграции российской системы высшего образования с западноевропейской, с одной стороны, и потребностью сохранения положительного опыта, который имелся и сохраняется до сих пор в отечественной системе образования, с другой. Основные направления развития научного и образовательного потенциала вуза определены руководящими документами, отражающими политику государства в области образования.

Процесс формирования основных направлений развития образования в огромной степени носит объективный характер, складывается под воздействием разнообразных факторов, поэтому для самой образовательной системы важно оценить ее состояние и обозримые перспективы. В то же время общество, сознавая огромную роль образования, заинтересовано в осмыслении тенденций его развития с целью использования собственной образовательной политики².

Недавние изменения системы высшего образования России ставят перед вузами новые задачи. Как положительную тенденцию можно охарактеризовать глобальные изменения во взаимодействии государства и системы образования в сторону их сближения, усиления государственного влияния на систему образования. Сегодня государством большие надежды возлагаются на интеллектуальный потенциал страны³.

Как отметил Президент России Д.А. Медведев на очередном IX съезде Российского Союза ректоров высших учебных заведений, в условиях идущей модернизации высшей школы такого рода новеллы естественны. Образовательный цикл по своей природе носит длительный характер, необходимо, в конечном счете, сформировать прочную современную нормативную базу⁴.

По мнению министра образования и науки А.А. Фурсенко, существующее законодательство об образовании является весьма противоречивым и устаревшим. Требуется принятие нового документа, в котором будут четко прописаны права и обязанности детей, родителей, учителей, гарантии бесплатности образования и доступности качественного образования⁵. Это

обеспечит открытость системы образования в интересах каждого гражданина и общества в целом.

В настоящее время ведется работа по подготовке проекта нового федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», интегрирующего законодательство по всем уровням системы образования. Целью разработки указанного законопроекта является завершение процесса комплексной модернизации законодательства Российской Федерации в области образования, приведение его в соответствие с современными стандартами правового регулирования, новыми общественными отношениями, возникающими в этой сфере, создание условий для обновления и развития отечественной системы образования в соответствии с современными запросами человека, общества и государства.

Проект нового закона об образовании активно обсуждается не только среди ученых-юристов, законодатель вынес его на общественное обсуждение. По мнению главы государства, оно будет не менее интересным, чем прошедшее обсуждение закона «О полиции»⁶. Необходимо выйти на сбалансированный, оптимальный документ, который будет отражать представление граждан России о современном образовании — образовании XXI в., — отметил Д.А. Медведев.

Определение наиболее важных направлений в развитии образования — весьма сложное дело с учетом существования в настоящее время множества образовательных систем, уровней образовательной политики государства. Как показало изучение проблемы, во избежание субъективизма при определении главных и общих направлений развития образования авторы проекта придерживаются следующего подхода.

Во-первых, необходимо учитывать опыт международных образовательных организаций, которые на протяжении нескольких десятилетий ведут анализ образовательного процесса; во-вторых, учитывать степень новизны, масштабы влияния на общество тех или иных аспектов образования (в разные исторические периоды в системе образования преобладали универсализация, политехнизм, всеобщность, демократизация и другие принципы); в-третьих, отталкиваться от тех социально значимых факторов, которые в настоящее время оказывают решающее воздействие и формируют новые тенденции образовательного процесса.

Потребность России в творческих инновационных кадрах осознана сегодня на самом высоком государственном уровне. Поэтому государству и обществу необходимо принять меры, чтобы не просто активизировать свой огромный творческий потенциал, но и обратить его на благо нашей страны.

Положительной тенденцией последних лет стало значительное увеличение капиталовложений в образовательную сферу. Природа этих инвестиций различна: государственные, частные, ассоциативные, международные вложения в самых разных пропорциях. Но суть одна — происходит постоянный рост средств, направляемых из различных источников. Так, в последнее десятилетие отмечается тенденция сотрудничества вузов с бизнес-структурами в области реализации совместных НИОКР. При этом

по результатам проведенного в январе-марте 2010 г. Российским союзом ректоров II мониторинга «Бизнес и образование 2010», отмечается снижение количества подобных договоров: в 2008 г. заключено на 11 % меньше договоров, чем в 2007 г.; в 2009 г. произошло снижение среднего по вузам показателя на 39 % в сравнении с предыдущим годом, в 2010 г. количество новых договоров на проведение научных исследований стало на 50 % меньше, чем заключенных в 2009 г.⁷

Важнейшими направлениями в развитии высшей школы являются предотвращение кризисных процессов в системе образования, принятие неотложных мер по нормализации работы образовательных учреждений независимо от их форм, типов и видов, системы образования в целом, совершенствование нормативной правовой и статистической базы в области образования, реструктуризация системы подготовки специалистов.

Однако очевидны основные причины недостаточности уже принятых мер: несоответствие их объема масштабу потребного для научно-технического ядра инновационной экономики; ориентация исключительно на уже состоявшихся молодых ученых и фактическое отсутствие стимулов для дополнительного привлечения молодежи в сферу науки и образования; краткосрочность мероприятий, не учитывающих реальные потребности научной молодежи.

В последние годы предпринимаются определенные попытки по противодействию негативным тенденциям в отношении структуры кадров науки и образования, однако отмечается, что реализуемый комплекс государственных мер по привлечению и закреплению кадров является недостаточным и не оказывает решающего влияния на позитивное изменение ситуации в области воспроизводства и изменения структуры научных и научно-педагогических кадров.

Значимость для государства организации научно-исследовательской деятельности в образовательных учреждениях предопределена не только непосредственной заинтересованностью в использовании новых научных результатов в тех или иных отраслях знаний, но и тем, что без участия в научной работе субъектов образовательного процесса не может осуществляться полноценная подготовка специалистов.

Таким образом, на сегодняшний день перед наукой и практикой стоит задача развития категории конкурентоспособности применительно к образовательному учреждению. Концептуальные основы функционирования и развития системы образования и науки России должны опираться на твердую единую нормативно-правовую базу, учитывать национальные традиции развития научных школ и вместе с тем соответствовать новым идеям и подходам.

¹ См.: Мацкевич И.М. Подготовка научных кадров в области юриспруденции // Юридическое образование и наука. 2010. № 1. С. 2.

² См.: Суоров С.Б. Образование и политика: региональный аспект. Саратов, 2009. С. 32.

³ См.: Медведев Д.А. Наша посткризисная экономика должна базироваться на знаниях // Ученый совет. 2009. № 12. С. 6.

⁴ См.: Медведев Д.А. Не просто противостоять кризису, а шаг за шагом идти вперед по пути модернизации высшей школы // Высшее образование сегодня. 2009. № 4. С. 5.

⁵ См.: URL: <http://mon.gov.ru/press> (дата обращения: 24.11.2010)

⁶ См.: Рабочая встреча Дмитрия Медведева с министром образования и науки Андреем Фурсенко 1 декабря 2010 г. URL: <http://zfkonoproekt2010.ru> (дата обращения: 03.12.2010).

⁷ См.: Официальный сайт Российского Союза ректоров. URL: <http://www.rsr-online.ru/index.php> (дата обращения: 10.06.2010).

Н.Б. Кириченко*

ПРАВОВЫЕ СТИМУЛЫ И ОГРАНИЧЕНИЯ В СИСТЕМЕ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ, ИХ РОЛЬ В ПРЕОДОЛЕНИИ СОЦИАЛЬНОЙ СТРАТИФИКАЦИИ ОБЩЕСТВА

Проблема правовых стимулов и ограничений в системе высшего и, в частности юридического образования, недостаточно изучена, противоречива и вместе с тем очень актуальна. Современный этап реформирования Российского государства сопровождается резкой социальной стратификацией населения России по отношению к социально-экономическим возможностям отдельной личности. При таких условиях сама доступность получения высшего образования, провозглашенная Всеобщей декларацией прав человека и Конституцией РФ, вызывает сомнения: ведь обеспечение современного студента учебно-методическими материалами, питанием, одеждой и, если студент иногородний, местом жительства — задача непосильная или с трудом выполняемая для многих граждан Российской Федерации.

Таким образом, возникает потребность в правовом «сглаживании» последствий социальной стратификации общества. Безусловно, наиболее универсальными и оперативными юридическими средствами для подобного «сглаживания» выступают средства в виде правовых льгот, поощрений и, отчасти, привилегий. Указанные средства представляют собой различные виды юридической категории «правовой стимул», т. к. обладают общими с данной категорией признаками и специфическими свойствами.

Глубокий анализ парных юридических категорий «правовые стимулы» и «правовые ограничения» содержится в монографии А.В. Малько, где с позиции теории управления (кибернетики) убедительно показана принципиальная двоичность информации при регулировании общественных отношений в рамках правовой системы: «Положительная (стимул) и отрицательная (ограничение) двоичность управляющей информации сложилась в результате длительного исторического развития»¹. Она непосредственно следует из социально-психологической природы человека, его способности качественной оценки всех явлений и отношений посредством двух основных показателей «да — нет». Таким образом, правовое регулирование осуществляется с помощью управленческой информации, определяющей для субъекта права варианты поведения в рамках права. При этом

* Кириченко Надежда Борисовна — доцент кафедры английского и испанского языков ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

сознание субъекта «играет роль фильтра и «декодирует» правовые средства, влияющие на него, на положительно-отрицательные факторы: «полезно — вредно», «выгодно — невыгодно»².

В то же время до сих пор отсутствует конкретный анализ правовых стимулов и ограничений в образовательном законодательстве по отношению к тем субъектам права, которые определяют учебную и научную деятельность в высших учебных заведениях. С этой точки зрения основными объектами анализа выступают общественные отношения между социальными группами педагогов, студентов, абитуриентов и образовательным учреждением. Подобный взгляд на проблему правовых стимулов и ограничений позволяет, во-первых, раскрыть «механизм воздействия» правовых льгот и ограничений на коллективные субъекты права в вузах, а во-вторых, оценить влияние обратных связей, существующих между управляющим «объектом» и управляемым «субъектом», на различные группы правовых стимулов и ограничений.

Несколько забегаая вперед, отметим, что учет «обратных связей» позволяет анализировать эволюцию механизма действия правовых стимулов и ограничений. В свою очередь, раскрытие особенностей эволюционных изменений «механизма действия» необходимо при решении проблемы оптимизации правового стимулирования и правового ограничения.

При рассмотрении социальных групп, существующих в высшем учебном заведении, в первую очередь выделим группы, определяемые научно-педагогическими коллективами отдельных кафедр. Согласованная творческая активность и педагогическое мастерство этих коллективов оказывают непосредственное влияние на весь ход и качество учебного процесса³, однако механизм правового регулирования степени «согласованности» действий кафедрального коллектива до сих пор остается неисследованным с точки зрения правовых стимулов и ограничений. Чтобы раскрыть указанный механизм, следует дать определение кафедрального коллектива и уточнить его основные характеристики. Опираясь на общесоциологические категории⁴, дадим следующее определение кафедрального коллектива: коллектив кафедры вуза — это организованная на базе норм образовательного законодательства и Устава вуза социальная группа, в которой члены объединены общими ценностями, целями и задачами научно-педагогической деятельности, значимыми для группы в целом и для каждого ее члена в отдельности, при этом межличностные отношения опосредуются общественно ценным и личностно значимым содержанием совместной деятельности.

Из приведенного определения выделим признаки коллектива, имеющие значение для правового регулирования: 1) наличие общей социально полезной цели в форме реализации качественного учебного процесса в вузе; 2) наличие необходимого уровня внутригрупповых отношений, при котором каждый сотрудник кафедры оценивается по своему вкладу в общий результат (качество образовательного процесса и выпускника), а коллектив — по успешности достижения этого общего результата (таким об-

разом, межличностные отношения опосредуются общественно ценным содержанием); 3) наличие сплоченности группы, включая эмоциональную идентификацию (отождествление) у отдельных сотрудников кафедры по отношению к коллективу в целом, при этом для коллектива характерны взаимопомощь и сопереживание при успехах и неудачах в деятельности как отдельного сотрудника, так и всей кафедры.

В соответствии с первым и вторым признаком у коллектива кафедры в целом формируются аналоги интересов, мотивов и установок, допускающие использование правового регулирования. Конечно, интересы, мотивы и установки групп не следует сводить к подобным характеристикам отдельных сотрудников, ибо первые относятся к категории эмерджентных свойств группы, а вторые не относятся.

Рассмотрим подробнее некоторые правовые льготы, способствующие «размыванию» социальной стратификации. В соответствии с п. 4 ст. 42 Закона РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» (в ред. от 29 декабря 2010 г.)⁵:

в пределах имеющихся бюджетных и внебюджетных средств образовательные учреждения самостоятельно могут оказывать социальную поддержку нуждающимся студентам;

в соответствии с п. 3 ст. 11 Федерального закона от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (в ред. от 28 декабря 2010 г.)⁶:

лица, окончившие с медалями образовательные учреждения среднего (полного) общего или начального профессионального образования, которые имеют государственную аккредитацию, а также лица, окончившие с отличием образовательные учреждения среднего профессионального образования, которые имеют государственную аккредитацию, принимаются в высшее учебное заведение по результатам собеседования, за исключением вступительных испытаний профессиональной направленности, которые могут быть установлены вузом;

вне конкурса при условии успешной сдачи вступительных испытаний принимаются в высшие учебные заведения дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, инвалиды I и II групп, которым, согласно заключению врачебно-трудовой экспертной комиссии, не противопоказано обучение в вузах;

в соответствии с п. 7 ст. 16 названного Закона:

за успехи в учебе и активное участие в научно-исследовательской работе студенты высших учебных заведений получают моральное и (или) материальное поощрение в соответствии с уставом высшего учебного заведения.

Последний пункт прямо указывает на присутствие положительной обратной связи⁷ в механизме правового стимулирования качественного обучения студентов вуза.

Теперь рассмотрим системный характер правовых ограничений в образовательном законодательстве. В соответствии с пп. 14 и 15 ст. 50 Закона РФ «Об образовании»:

привлечение обучающихся, воспитанников гражданских образовательных учреждений без согласия обучающихся, воспитанников и их родителей (законных представителей) к труду, не предусмотренному образовательной программой, запрещается;

принуждение обучающихся, воспитанников к вступлению в общественные, общественно-политические организации (объединения), движения и партии, а также принудительное привлечение их к деятельности этих организаций и участию в агитационных кампаниях и политических акциях не допускаются.

В соответствии с п. 3 ст. 48 и п. 3 ст. 51 того же Закона:

незарегистрированная индивидуальная трудовая педагогическая деятельность не допускается;

педагогические работники образовательных учреждений обязаны проходить периодические бесплатные медицинские обследования, которые проводятся за счет средств учредителя.

Обратим внимание на п. 3 ст. 56 Закона РФ «Об образовании», согласно которому, помимо оснований прекращения трудового договора по инициативе администрации, предусмотренных законодательством РФ о труде, основаниями для увольнения педагогического работника образовательного учреждения по инициативе администрации этого образовательного учреждения до истечения срока действия трудового договора (контракта) являются:

- 1) повторное, в течение года, грубое нарушение устава образовательного учреждения;
- 2) применение, в т. ч. однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника;
- 3) появление на работе в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения.

В последнем пункте правовое ограничение (в виде сложной гипотезы) ориентировано на индивидуальных субъектов права — преподавателей. При этом легко усмотреть в механизме правового ограничения наличие отрицательной обратной связи⁸, т. е. следование управляемого объекта (преподавателя) правовым ограничениям ведет к ослаблению воздействия на него со стороны управляющего объекта (правового ограничения). Действительно, если преподаватель не совершает нарушений, то не просто ослабевают, а вообще исчезают основания для его увольнения (по отношению к указанным нарушениям).

Обобщая результаты проведенного анализа правовых стимулов и правовых ограничений в образовательном законодательстве, можно сделать следующий вывод: для механизма правового стимулирования характерно наличие положительной обратной связи, а для механизма правовых ограничений — наличие отрицательной обратной связи. Это находит свое подтверждение при изучении положительных и отрицательных санкций, т. е. правовых поощрений и правовых наказаний.

Правовое поощрение представляет собой форму и меру юридического одобрения добровольного заслуженного поведения. В отличие от льгот поощрение специально предназначено для стимулирования именно заслуженного поведения⁹. Вся практика морального и материального поощрения преподавателей и студентов вузов свидетельствует о простой закономерности: если после очередного поощрения субъект права продолжает «сверхнормативную» общественно-полезную деятельность, то «объем» поощрения увеличивается (наглядное тому подтверждение — последовательное награждение орденами и медалями). Однако это и есть результат действия положительной обратной связи между стимулируемой правовым поощрением деятельности индивидуального субъекта права и, собственно, самим правовым поощрением.

В свою очередь, правовое наказание есть закрепленная в праве форма и мера государственного осуждения противоправного поведения¹⁰. Естественно, если индивидуальный субъект права изменяет свое поведение в результате воздействия правового наказания, то это с необходимостью ведет к ослаблению или даже полной отмене наказания, что очевидно, является результатом действия отрицательной обратной связи между «стимулируемым» с помощью правового наказания правомерным поведением и самим правовым наказанием. Характерным примером использования отрицательной обратной связи является п.48 раздела об ответственности за нарушение трудовой и учебной дисциплины из Правил внутреннего распорядка Саратовской государственной академии права¹¹, согласно которому:

если в течение года со дня применения дисциплинарного взыскания работник не будет подвергнут новому дисциплинарному взысканию, то он считается не подвергшимся дисциплинарному взысканию;

ректор по своей инициативе или по ходатайству коллектива работников может издать приказ о снятии взыскания, не ожидая истечения года, если работник не допустил нового нарушения трудовой дисциплины и проявил себя как добросовестный работник.

Заметим, что если присутствие положительной обратной связи в положительных санкциях легко обнаруживается, то отрицательная обратная связь в отрицательных санкциях носит латентный характер. Например, «меры поощрения «растут» прямо пропорционально «росту» заслуг, точно так же как меры наказания в уголовно-правовой норме «растут» прямо пропорционально «росту» общественной опасности и тяжести преступного деяния»¹². Здесь налицо прямое указание на присутствие в механизме правовых поощрений и правовых наказаний положительной обратной связи. Однако с позиции правового регулирования и стимулирования правомерной и общественно-полезной деятельности от правового наказания ожидается «стимулирование» именно правомерного поведения. Только возникновение такого «поведения» следует считать результатом воздействия правового наказания (продолжение противоправной деятельности в условиях или после действия правового наказания указывает на отсутствие результатов воздействия наказания), но тогда совершенно ясно, что «меры

наказания» растут обратно пропорционально «росту» указанного результата, т. е. центральное место в механизме правового наказания занимает именно отрицательная обратная связь, соответствующая «обратно пропорциональной зависимости».

Приведенные аргументы свидетельствуют, что учет и использование механизма обратных связей позволяет оптимизировать результаты воздействия правовых стимулов и правовых ограничений в различных сферах научно-педагогической деятельности для студентов, преподавателей и кафедральных коллективов в целом.

В заключение сформулируем следующие выводы:

1. Нормативно-правовое регулирование процесса «размывания» последствий социальной стратификации общества в системе высшего образования еще не получило должного развития.

2. Использование вузами правовых стимулов для абитуриентов и студентов носит стратегический характер и способствует выравниванию возможностей по доступности образования, а методы поощрения и наказания носят тактический характер и закрепляют ценностные ориентиры в процессе обучения. В связи с этим было бы целесообразно обратить внимание на три группы льгот и поощрений — по поступлению, по обучению и по трудоустройству:

в первой группе льгот и поощрений особую значимость, на наш взгляд, должны иметь профессиональные льготы, т. е. льготы, определяемые наличием трудового стажа по профилю вуза, а также явным проявлением интереса к профильным для вуза научным достижениям (доказательством такого интереса служат полученные призы и грамоты за участие в профильных олимпиадах, в работе конференций, семинаров и, возможно, научные публикации);

вторая группа льгот и поощрений проявляется в основном в деятельности деканатов, студенческих профкомов и студенческих советов: обеспечение общежитием, оказание материальной помощи, трудоустройство с целью дополнительного заработка и другие меры, позволяющие студентам завершить курс обучения, несмотря на материальные трудности;

третья группа льгот и поощрений, связанная с гарантией и выбором места трудоустройства для выпускников вуза, имеет особую ценность в условиях рыночных отношений и призвана стимулировать ответственное отношение студента к теоретическим знаниям и профессиональным навыкам.

3. Для повышения качества учебного процесса следует, по крайней мере в рамках устава вуза, расширить совокупность правовых стимулов и ограничений, направленных на востребованную деятельность кафедральных коллективов в целом, а не только на деятельность отдельных преподавателей.

Очевидно, что сформулированные выводы требуют конкретного «юридического механизма» для своей реализации, и такой «механизм», на наш взгляд, может и должен быть определен в условиях современного процесса реформирования российской образовательной системы с помощью бо-

лее объемной, глубокой по содержанию и детальной переработки ряда положений образовательного законодательства, касающихся автономии вузов и академических свобод субъектов учебной и научной деятельности вузов, экономики системы высшего образования, социальных гарантий реализации прав граждан на образование.

¹ Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве: теоретико-информационный аспект. Саратов, 1994. С. 63.

² Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве // Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 1997. С. 34.

³ См.: Сборник учебно-методических документов по организации учебного процесса. Саратов, 1994. С. 43.

⁴ См.: Курганов С.И., Кравченко А.И. Социология для юристов: учебное пособие для вузов. М., 2000. С. 255.

⁵ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 30, ст. 1797; Российская газета. 2010. 31 дек.

⁶ См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 35, ст. 4135; Российская газета. 2010. 31 дек.

⁷ См.: Философский словарь. М., 1975. С. 285.

⁸ См.: Там же.

⁹ См.: Малько А.В. Поощрение как правовое средство // Правоведение. 1996. № 3. С. 26–36.

¹⁰ См.: Там же. С. 38.

¹¹ См.: Сборник нормативных документов структурных подразделений Саратовской государственной академии права, ведущих образовательную деятельность / сост. Р.Е. Зайцева. Саратов, 1998. С. 37.

¹² См.: Там же. С. 44.

Р.Е. Сейдеметова*, А.В. Иволжатов**

К ВОПРОСУ ОБ УЧАСТИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ В НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ ВУЗА

О необходимости привлечения молодежи к участию в научно-исследовательских проектах и программах на государственном уровне говорят давно. Одним из наиболее спорных моментов в обсуждаемой проблематике является проблема престижа профессии ученого и преподавателя в современном обществе. Актуальным представляется и вопрос оттока молодых научных кадров за рубеж. В последние годы утечка российских молодых ученых происходила в одностороннем порядке, что вызвало необходимость изменить сложившуюся ситуацию.

Наметившаяся тенденция обусловлена следующим. К концу 90-х гг. в российской науке наблюдаются первые признаки стабилизации. Кроме того, имеет место возвращение научных кадров. Однако эта стабилизация обманчива: цели, преследуемые молодежью в науке, различны: это не только интерес к исследовательской деятельности, но и стремление успешно трудоустроиться, определиться с выбором профессии и др. В прошедшее десятилетие кадровая проблема не была разрешена, и на фоне кажущейся стабилизации последних нескольких лет происходило ухудшение

* Сейдеметова Роза Есеновна — координатор научного студенческого общества ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

** Иволжатов Алексей Викторович — председатель научного студенческого общества ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

материальных условий исследовательской деятельности. С этим в основном, и были связаны проблемы притока молодых в науку.

В течение последних 5 лет многие государственные ведомства, действующие в научно-технической сфере, предлагают всевозможные программы поддержки молодежи как в технической, так и в гуманитарной сфере. Наиболее известными и популярными являются Российская академия наук, Министерство образования РФ и Российский фонд фундаментальных исследований (РФФИ). Отмечается тенденция роста количества программ, реализуемых отдельными ведомствами или совместными усилиями различных ведомств. Большинство из них имеют сходную идеологию и механизмы реализации. Способы стимулирования выражаются в форме премий, грантов или стипендий, выделяемых на конкурсной основе.

Осознание государственными структурами всей серьезности стоящей перед наукой кадровой проблемы воплотилось в разработанной в 2008 г. Федеральной целевой программе «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России на 2009–2013 годы», цель которой — создать условия для эффективного производства научных и научно-педагогических кадров и закрепления молодежи в сфере науки, образования и высоких технологий, сохранения преемственности поколений.

По числу лауреатов конкурсы РАН опережают все действующие в настоящее время молодежные конкурсы. Серьезной оценки краткосрочных и долгосрочных эффектов от реализации «молодежных» программ не проводилось или, по крайней мере, их результаты не обнародованы. Критерии, применяемые для оценки эффективности программ, олицетворяют лишь возможные краткосрочные итоги.

Решение проблемы привлечения молодежи в науку возможно при условии эффективного функционирования системы поддержки и стимулирования научного творчества студентов и молодых исследователей на различных уровнях: на уровне вуза, на уровне региональных органов управления, а также на федеральном уровне.

Так, главное внимание при организации и проведении научных исследований в Саратовской государственной академии права обращается на широкое привлечение студентов к реальной исследовательской деятельности, а также на оптимизацию организации научно-исследовательской работы студентов и молодых исследователей под руководством ведущих ученых Академии.

Говорить сегодня о дефиците дополнительной материальной поддержки молодежи, по крайней мере работающей в передовых лабораториях, не совсем правомерно. В то же время элитные лаборатории остаются главными поставщиками молодых научных кадров за рубеж. Почему это происходит? Каковы сегодня взгляды студентов, аспирантов и молодых исследователей на возможности развития научной карьеры? К научным исследователям молодежь стремится еще со студенческой скамьи. Так, среднестатистический студент Саратовской государственной академии права, по данным проводимого в стенах вуза осенью 2010 г. социологического опроса,

принимает участие в научных мероприятиях уже с первого курса, а массовый приток «в науку» наблюдается ко второму курсу. Однако к пятому курсу интерес к науке сохраняется лишь у действительно заинтересованных в проведении будущих исследований. Для сохранения заинтересованности молодых ученых в научной деятельности в вузе проводятся комплексные мероприятия по повышению качества НИР, среди которых — привлечение к участию в грантовых программах студентов, предоставление в бесплатное пользование информационных ресурсов на базе созданного Центра научно-исследовательской работы и студенческих инициатив и др.

Подавляющее большинство выпускников Академии права, занимавшихся наукой в студенческие годы, отмечают, что участие в научно-исследовательской работе вуза принесло им определенную пользу, и только единицы не видят никакого смысла в занятиях наукой. По мнению большинства научной молодежи, научно-исследовательская работа в будущей деятельности юриста помогает расширить профессиональные знания, развивает исследовательские способности, обеспечивает профессиональную практику и способствует быстрой адаптации на рабочем месте. Творческий характер научной деятельности, возможность проявить самостоятельность — наиболее привлекательные факторы в занятии наукой.

Молодежь весьма позитивно оценивает возможность развития малого инновационного бизнеса, считая его одним из факторов, которые могут привлечь их в научно-технологическую сферу. С одной стороны, это — собственное дело, инициативное и достаточно независимое, а с другой — связанное с исследовательской деятельностью. Это надо учитывать при разработке мер, стимулирующих приток молодежи в науку. Таким образом, важно заинтересовать молодежь исследовательской работой уже со студенческой скамьи. Необходимо вкладывать средства в обновление оборудования для практикумов, учебно-экспериментальной и научной работы, а также поддерживать кооперационные связи с научными учреждениями, на базе которых может проводиться обучение. Наконец, студентам необходимо дать возможность проявлять инициативу. Нередко им предлагают заниматься только теми исследованиями, за которые никто не берется.

По мнению некоторых аспирантов, негативное влияние на отношение к занятию наукой имеют недостаточная актуальность исследовательских направлений в современной российской науке, трудности реализации и коммерциализации результатов работы, плохая научная коммуникация.

С точки зрения молодых ученых и преподавателей, основная причина ухода из науки и преподавания и последующей эмиграции на постоянное место жительства одна и та же: низкая заработная плата. К иным факторам относятся следующие: снижение престижа научного труда, отсутствие перспектив профессионального роста, неясность всей жизненной перспективы. В конце концов люди просто не видят себя в рамках данной профессии и не ждут от нее хорошего. Эмиграция, помимо низкой заработной платы, вызвана плохим состоянием материальной базы исследовательской деятельности, ограниченными возможностями общения с иностранными

коллегами, низким уровнем информационного обеспечения, ухудшением условий для занятий фундаментальной наукой.

Таким образом, главные причины, способствующие отъезду за рубеж для работы по контрактам, в некоторой степени совпадают с причинами эмиграции: на первом плане находятся ограниченность доступа молодых ученых, особенно из регионов, к современным научным центрам; семейные обстоятельства; низкий уровень информационного обеспечения научной деятельности; ухудшение условий для занятий фундаментальной наукой. И только на пятом месте находится низкая заработная плата. Характерно, что для уезжающих насовсем либо по контрактам престиж науки остается относительно высоким, поэтому они не оставляют эту сферу деятельности.

Государству не стоит препятствовать выезду, особенно с применением административных методов, но оно должно стимулировать возвращение ученых.

Молодые ученые и преподаватели в значительной степени ориентированы на Запад, куда, во-первых, можно уехать работать и откуда, во-вторых, можно получить финансовые средства для продолжения профессиональной деятельности в России. Ожидания «лучшей жизни» в российской науке они связывают в первую очередь с увеличением бюджетного финансирования.

Сегодня в России фактически сосуществуют две научные сферы: система аспирантуры с относительно высокой индивидуальной мотивацией и средним временем обучения 3–4 года и научно-техническая сфера с размытыми ориентирами и временем пребывания в ней, равным 7–8 годам. При этом институт аспирантуры является не только местом для подготовки молодежи к научной карьере. Чтобы аспирантура была продуктивнее, важно уже с начальных курсов приобщать студентов к исследованиям, создавая условия для того, чтобы занятия научной работой не расценивались как выполнение еще одного скучного практикума. В настоящее время определенные условия для этого есть. Как свидетельствует проведенный опрос, качество образования и уровень полученных знаний аспиранты и молодые ученые оценивают достаточно высоко, а число студентов, желающих после окончания вуза продолжить обучение в аспирантуре, велико.

В идеале система мероприятий по поддержке научной молодежи должна учитывать специфику трех основных ее групп: это студенты старших курсов, аспиранты и молодые ученые. Если студентов и даже аспирантов необходимо заинтересовать наукой как возможной сферой деятельности, то для молодых ученых необходим комплекс мер, который предотвратил бы их уход. При этом, помимо личных материальных стимулов различного рода (зарплата, жилье, социальные блага), важны организационные мероприятия, которые поощряли бы развитие их самостоятельности, а также давали бы им возможность обучаться научному менеджменту. На сегодняшний день, безусловно, проблема «закрепления» молодежи в науке стоит значительно острее проблемы ее приобщения к исследовательской дея-

тельности. Чтобы у молодых появился и сохранялся интерес к науке, важно, чтобы преподаватели одновременно были и учеными, активно ведущими исследовательскую работу.

Решение вопроса популяризации и продвижения науки необходимо осуществлять специалистами, в функции которых входили бы помощь в организации, общение с чиновниками, популярное объяснение того, чем занимается группа исследователей. Введение такого специалиста в практику жизни науки существенно упростит взаимодействие с органами власти, будет способствовать поднятию авторитета науки в глазах общества, а ученым позволит сосредоточиться конкретно на предмете исследования.

Как показывает практика, для адаптации молодежи в научной жизни принципиально важно наличие в ней достаточного количества ровесников. Опрос научной молодежи одного из ведущих юридических вузов позволил выявить, что в числе значимых факторов, удерживающих молодого ученого в науке, неизменно оказывается наличие интересного, творческого молодого коллектива.

Среди положительных тенденций в сфере привлечения молодежи в науку следует отметить тот фактор, что ученого берут не столько на должность, сколько на конкретную роль в проекте. Для того чтобы молодой человек мог планировать научную карьеру, проект должен быть амбициозным и длительностью не менее 4–5 лет. Сохранение преемственности научного метода — центральная часть многих научных исследований. Значительная разница в возрасте наставника и обучаемого затрудняет процесс обретения научных навыков. Таким образом, привлечение молодежи в организацию, где нет хотя бы тоненькой прослойки активных ученых среднего возраста, дело, скорее всего, неперспективное.

В образовательных системах требуется выделение наряду с традиционным учебным компонентом особой системной части, которая должна обеспечивать новый познавательный технологизм, построенный на основе методов, свойственных науке, и не только организационного и педагогического выделения, но и финансового, а именно: формирования отдельных расходных статей на научно-исследовательскую деятельность студентов, аспирантов и даже школьников в бюджетах учебных заведений, средства на которые должны целевым образом направляться и таким же образом расходоваться на эти цели. Конечно, это не единственный, но очень важный механизм для развития современных форм образования. В качестве других сфокусированных действий подобного рода можно указать многоуровневую государственную систему грантовой поддержки научной работы молодежи. В рамках такой системы возможны конкурсы, связанные с исследованием и разработкой научных и инженерных задач по стратегически важным направлениям естественных, технических и гуманитарных наук.

Эти гранты могут выделяться специально для молодежи либо для смешанных групп; также могут быть установлены преференции — ресурсные и целевые, учитывающие участие молодых исследователей в традиционных научных конкурсах. Подобная практика выводит нас на уровень инноваци-

онного знания, когда, скажем, молодые люди, учась в вузе, выигрывают определенный конкурс и получают заказ на научную разработку, при этом они используют имеющиеся знания и стремятся приобрести новые, развиваются и придают своим знаниям качество «работающих». Следует иметь в виду и опыт целенаправленной политики Евросоюза, давшей значительный импульс для реализации совместных исследовательских проектов, выполняемых группами молодых разработчиков из разных стран.

Подводя итог, можно отметить растущую необходимость включения в образовательную систему высшей и средней школы концептуально обоснованного и организационно продуманного комплекса решений в области научной работы с молодежью, в результате чего государственная политика должна приобрести четко сформулированный функциональный сегмент, обеспечивающий включение молодых людей в работу с инновационным знанием в деятельность по исследованиям и разработкам на разных образовательных и профессиональных уровнях.

Однако без науки, которая постоянно развивается, нельзя представить будущее цивилизации и человека. Наука предполагает свое воспроизводство и обновление, приток новых поколений исследователей и эта проблема мирового масштаба.

ЛИНГВИСТИКА

А.М. Молодкин*

ПРАКТИЧЕСКОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОРПУСНЫХ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ОБУЧЕНИИ ИНОСТРАННОМУ ЯЗЫКУ СТУДЕНТОВ-ЮРИСТОВ

Высокий уровень научно-технического развития современного информационного общества, характеризующегося значительной активизацией и качественным изменением характера международных контактов, ставит перед юридическим вузом задачу подготовки специалиста с высоким уровнем профессионализма. Его конкурентоспособность на рынке труда определяется на данном этапе не только высокой квалификацией в избранной сфере деятельности, но и готовностью к решению профессиональных задач в условиях иноязычной коммуникации, обеспечивающей процессы информационного взаимодействия. Кроме того, практическое владение будущими юристами иностранным языком как средством общения в деловой среде, как в устной, так и в письменной форме, придает им более высокий профессиональный статус.

Для достижения этой цели в рамках вуза необходимо развитие и формирование у студентов-юристов иноязычной профессионально-ориентированной коммуникативной компетенции на базе качественно более совершенной системы обучения иностранному языку, которая на данном этапе не лишена ряда недостатков. К их числу можно, в частности, отнести основной текстовый материал, который используется на занятиях по юридическому иностранному языку. Как правило, он заимствуется из специальных учебников, справочников и различных публикаций в области права. Ему свойственны излишняя академичность и монотонность изложения, терминологическая перегруженность и лексико-синтаксическая сложность. Использование такого рода материалов направлено главным образом на развитие у студентов навыков чтения и понимания, что в целом удовлетворяет принципам их пассивного усвоения, но вряд ли способствует развитию навыков коммуникативной компетенции.

В свою очередь, используемый вспомогательный материал (например, юридические словари) зачастую страдает наличием избыточного количе-

* Молодкин Анатолий Михайлович — заведующий кафедрой английского и испанского языков ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», доктор филологических наук, профессор.

ства словарных статей при отсутствии систематизированного и достаточно полного объяснения значений того или иного термина. А поскольку одной из отличительных черт юридической терминологии (в частности англо-американской) является ее использование как в общепотребительном, так и в узко специальном значении, то это затрудняет выбор нужного эквивалента на русском языке. Кроме того, приводимые в них словосочетания лишены, как правило, лексико-семантического и грамматического контекста их употреблений. Другими словами, поверхностное изложение фактов, почерпнутое из юридических текстов, не способствует должной активизации студентами ранее усвоенной общей и специальной лексики в ее сочетании с грамматическими структурами. Специфика профессиональной терминологии и фразеологии, равно как и отсутствие связи между тем или иным термином и контекстом, в котором он используется, затрудняют развитие должных коммуникативных навыков для профессиональной деятельности.

Для решения данных задач необходимы новые технологии, которые были бы связаны со спецификой современных средств получения и переработки информации языкового характера и неотъемлемой основой таких технологий должна стать соответствующая информационно-коммуникационная среда обучения. Такая среда должна быть создана с помощью современных компьютерных технологий, ресурсов Интернета, электронных текстовых корпусов и комплексов программных компьютерных средств. Она подразумевает более независимую самоуправляемую учебную деятельность студента, непосредственную обратную связь, непрерывное обновление содержания учебных материалов на основе реальных языковых данных и более быстрый доступ к ним. Кроме того, она должна предоставлять больше возможностей для индивидуальных и самостоятельных форм обучения.

В связи с этим представляется, что важным дополнением к системе обучения иностранному языку в современном юридическом вузе должны стать корпусные информационно-коммуникационные технологии, основывающиеся на достижениях корпусной лингвистики. Корпусная лингвистика как раздел языкознания и компьютерной лингвистики занимается разработкой общих принципов построения и использования лингвистических корпусов (корпусов текстов) с использованием компьютерных технологий. Под лингвистическим, или языковым, корпусом текстов понимается большой, представленный в электронном виде, унифицированный, структурированный, размеченный, филологически компетентный массив языковых данных, предназначенный для решения конкретных лингвистических задач¹.

Бурное развитие корпусной лингвистики за последнее десятилетие привело к тому, что в настоящее время большинство серьезных исследований в области языкознания осуществляется с привлечением корпусов текстов как одноязычных, так и многоязычных. Тем не менее, следует отметить, что развитие это идет неравномерно: в первую очередь активно создаются одноязычные общезыковые корпуса текстов (такие, как Британский национальный корпус², Национальный корпус русского языка³ и т.п.) при значительном отставании параллельных, диахронических корпусов и т.п.

С понятием текстовых корпусов ассоциируются также различные системы управления и обработки текстовых и лингвистических данных,

которые чаще всего называют конкордансами (англ. concordancer), программами-конкордансами (concordance programs) или корпусными менеджерами (англ. corpus manager). Центральной операцией таких компьютерных программ является составление конкорданса (списка всех употреблений данного слова в контексте), что позволяет анализировать большие массивы текста с целью обнаружения закономерностей использования в языке слов или выражений. Конкордансер осуществляет поиск запрашиваемого слова в корпусе и демонстрирует фрагменты предложений из разных текстов, в которых используется данное слово или выражение. На основании полученных результатов конкорданса можно понять значение того или иного слова или той или иной грамматической формы из контекста, а также провести анализ их употребления в реальном языке.

Простейшие конкордансеры, работающие в формате KWIC (keyword-in-context — «ключевое слово в контексте»), часть которых находится в свободном доступе в сети Интернет (KWICfinder⁴, ANTConc⁵), представляют собой специализированные поисковые системы, включающие программные средства для поиска в корпусе отдельных лексических единиц или граммем в их контекстном окружении. Более совершенные программы представляют искомые единицы как в контекстном окружении (коллокациях, т.е. информационных сведениях о ближайших «соседях» лексемы или граммемы), так и в виде статистических данных, которые могут фиксировать частотные характеристики нескольких языковых единиц и характеризовать их совместную встречаемость. Списки коллокаций позволяют выяснять, в каких значениях употребляется слово в корпусе, при этом многие программы позволяют настраивать формат их выдачи и предоставления результатов (например, менять длину левого и правого контекста, задавать объем выдачи и порядок сортировки данных, отображать или не отображать лингвистические и экстралингвистические характеристики и т.д.).

На занятиях по иностранному языку со студентами-юристами продвинутого уровня, а также изучающими иностранный язык по углубленной программе могут использоваться одноязычные корпуса юридических электронных текстов сети Интернет, находящиеся в свободном доступе. В частности, для демонстрации аутентичных примеров использования определенных лексических единиц, устойчивых словосочетаний и грамматических структур, функционирующих в реальных средах, могут служить корпуса судебных текстов, которые исследуются с помощью конкордансеров.

Например, для ознакомления студентов со спецификой функционирования судебной речи можно успешно использовать представительный корпус части стенографических материалов громкого уголовного процесса по делу известного американского спортсмена и киноактера афроамериканского происхождения О.Д. Симпсона, который обвинялся в убийстве своей жены и ее друга. Будучи тщательно обработанным, с точки зрения разметки, он демонстрирует реальное монологическое и диалогическое языковое взаимодействие участников судебного заседания⁶.

Данный корпус, объем которого составляет около 500000 языковых единиц, обладает всеми характерными чертами американского судопроизводства: активный обмен вопросами и ответами; соблюдение установленных в зале судебных заседаний норм и правил; тщательная трактовка фактов и вещественных доказательств и т. д. Построение конкордансов на основе такого рода корпусных данных является чрезвычайно эффективным инструментом для наблюдения над соотношениями между формой и содержанием языковых, в частности грамматических структур, характерных для судебного дискурса, а также овладения ими. Кроме того, использование конкордансов способствует эффективному расширению словарного запаса (поиск новых значений уже известных слов, соотнесение слова и словосочетания с контекстом, самостоятельное или при помощи преподавателя составление словарной статьи) и т.д.

Например, для изучения особенностей грамматических структур, используемых в речевом общении в реальной языковой ситуации, студенту может быть предложено найти и проанализировать действие или состояние, выражаемое конструкцией *be going + Infinitive*, которая в большинстве случаев имеет значение намерения совершить какое-либо действие. Статистический запрос о результатах поиска по ключевому слову *going* показывает порядка 500 его употреблений в корпусе. Приведем пример части данного конкорданса:

... I don't know. How were you	<i>going</i>	to find out where to go to play ...
..that was the arrangement. Shapiro was	<i>going</i>	to drive you to the police station? ...
.. the taxes; and since she thought we were	<i>going</i>	to end up back together anyway, why should ...
... me just tell you that you are not	<i>going</i>	to examine Mr. Simpson on any comments ...
.. agitated, «Where's Nicole? I thought we	<i>going</i>	to dinner. Has anybody seen Nicole?» So she ..
... we were going to dinner. I guess we're	<i>going</i>	to dinner.” And at one point I think ...
...Now, you understood that you were	<i>going</i>	to be arrested. Yes. And the ...
... the arrangements were that you were	<i>going</i>	to be taken down to LAPD?...
... yes. Did they talk to you about	<i>going</i>	to dinner? Judy was running around really ...

По результатам запроса на демонстрацию расширенного контекста словосочетаний с *going* студент самостоятельно может сделать определенные выводы грамматического характера. Например, данная словоформа также выражает существовавшее в прошлом намерение совершить какое-либо действие; инфинитив после сочетания *be going* может употребляться и в страдательном залоге, ее использование без глагола-связки выражает функцию герундия. Это можно проиллюстрировать следующим образом:

— Now, you understood that you <i>were going</i> to be arrested?	— Теперь вы поняли, что вас собирались арестовать?
— Yes.	— Да.
— And the arrangements were that you <i>were going</i> to be taken down to LAPD?	— И была договоренность, что вас доставят в Департамент полиции Лос-Анжелеса?
— I believe so. I believe I <i>was gonna</i> — they <i>were gonna</i> drive me down. You, know, Shapiro. I believe that was the arrangement.	— Я думаю, что это так. Меня собирались...Они хотели туда меня отвезти. Вы знаете Шапиро? Я полагаю, что договоренность была.
— Shapiro <i>was going</i> to drive you to the police station? And what time were you scheduled to go to the police station?	— Шапиро собирался отвезти вас в полицейский участок? А в котором часу планировалось поехать с вами в полицейский участок?
— I don't recall.	— Не припоминаю.

Кроме того, как видно из приведенного примера, в расширенном контексте также присутствует форма *be gonna + Infinitive* без частицы *to*, характерная для неформальной разговорной речи английского языка. Составление по ней конкорданса показывает, что она фигурирует исключительно в речи обвиняемого на данном процессе и указывает на его социальные и культурные характеристики. Таким образом, студент, наряду с приобретением знаний в области иностранного языка, получает и экстралингвистическую информацию.

Приведенные примеры наглядно демонстрируют, что конкорданс выдает каждое слово в контексте его реального использования. Результаты поиска можно использовать для уточнения словоупотребления и выведения правил использования определенных слов и выражений в языке, а также для изучения грамматического строя языка. В зависимости от учебных целей в качестве задания студенту может быть предложено делать запросы на показ того или иного количества слов (коллокаций) справа и слева от искомого термина. Другими словами, на основе соответствующего поиска в корпусе студенты могут самостоятельно формулировать грамматические правила и правила употребления лексических единиц (например, анализ употребления ключевого слова в представленных контекстах в системе конкордансов).

Как отмечает по поводу использования конкордансов в учебном процессе Г. Лич, студент при изучении иностранного языка должен научиться самостоятельно отбирать, систематизировать и анализировать данные именно живого языка. Задания такого рода позволяют ему почувствовать себя исследователем, делающим нечто свое, уникальное, а не компилятором чужих идей. При этом происходит сдвиг акцента с дедуктивного подхода в преподавании к индуктивному. Такой подход, опирающийся непосредственно на реальные языковые данные, кардинально меняет функции участников и элементов учебного процесса, а именно: а) преподавателя, который становится координатором, куратором исследования; б) студента, который учится анализировать встретившиеся употребления; в) учебной грамматики, излишняя абстрактность которой зачастую снижает ее эффективность⁷.

Для решения данной задачи в вузе, наряду с созданием для студентов соответствующей информационно-коммуникационной среды обучения иностранному языку, где будут активно использоваться компьютерные средства, необходимо также применять подходы личностно-деятельностного характера. Такие подходы, как способы организации учебно-познавательной деятельности с активным использованием корпусных информационно-коммуникационных технологий, должны ориентировать студентов не только на непосредственное усвоение знаний, но и на способы усвоения, на развитие их познавательных сил и творческого потенциала.

¹ См.: Захаров В.П. Корпусная лингвистика: учебное пособие. СПб., 2005.

² British National Corpus. URL: <http://sara.natcorp.ox.ac.uk/lookup.html> (дата обращения: 30.10.2010).

³ См.: Национальный корпус русского языка. URL: <http://www.ruscorpora.ru> (дата обращения: 30.10.2010).

⁴ KWICfinder. URL: <http://www.kwicfinder.com/KWiCFinder.html> (дата обращения: 31.10.2010).

⁵ ANTConc. URL: http://www.antlab.sci.waseda.ac.jp/antconc_index.html (дата обращения: 31.10.2010).

⁶ Corpus analysis of meaning. URL: <http://www.cch.kcl.ac.uk/legacy/teaching/av1000/text-analysis/oj/index.html> (дата обращения: 31.10.2010).

⁷ Leech G. Teaching and language corpora: A convergence // Teaching and Language. London, 1997. P. 1–23.

И.Е. Бочарова*

КОРПУСНАЯ ЛИНГВИСТИКА В ПРОЦЕССЕ ОБУЧЕНИЯ ПЕРЕВОДУ

В настоящее время разрабатываются новые концепции вузовского образования, появляются компьютерные технологии, современные модели подготовки специалистов, в т. ч. и в области юриспруденции. Инновационные технологии необходимы и в процессе обучения иностранным языкам, т. к. тенденции обновления содержания непрерывного языкового образования касаются не только количественных, но и качественных изменений, которые способствуют повышению роли иностранного языка в развитии личности.

«Процесс обучения — это последовательное и педагогически обоснованное взаимодействие преподавателя и учащихся, в ходе которого достигаются цели обучения, образования и развития учащихся. Успешность процесса обучения зависит от владения обучающим профессиональным умениям преподавателя языка; от готовности и способности учащихся к обучению; от эффективности обучающей программы, применяемой в процессе обучения»¹.

Цели обучения в образовательном процессе направлены на определение содержания процесса обучения, что предполагает необходимый базовый объем знаний, которыми овладел студент, приобретение навыков и умений работы с иностранным языком, а также методы и средства, применяемые для достижения поставленных целей. Результат обучения не может быть достигнут без активной целенаправленной деятельности преподавателя, с одной стороны, и учащегося с другой. Результатом совместной деятельности является достижение студентом такого уровня владения иностранным языком, при котором он мог использовать язык для получения дополнительной информации по избранной специальности.

Иницируемые реформы образования должны базироваться на потребностях личности и общества с учетом экономического и социального развития страны. Обучение с помощью компьютерных программ создает для студента современные условия работы с иностранным языком; способствует положительным эмоциям и комфортному психологическому состоянию; повышает инициативность; мотивирует получение конечного результата; вызывает интерес и способствует получению новой информации; бла-

* Бочарова Ирина Евгеньевна — доцент кафедры английского и испанского языков ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», кандидат педагогических наук.

готоворно влияет на самостоятельную работу в процессе перевода. С помощью компьютерных программ осуществляется лично-деятельностный подход в профессионально ориентированном переводе. Развивающее обучение, реализуемое на практике, стимулирует интеллектуальное развитие студента, позволяет ему совершенствовать умения и навыки перевода. Современные информационные технологии позволяют использовать корпусную лингвистику, которая основывается на большом объеме языкового материала, полученного из различных текстов и сведенного в компьютеризованную систему.

«У исследователей открывается доступ к большому объему текстов, что позволяет избежать неправомерных обобщений о состоянии языка, которые возможны при работе с ограниченным и разрозненным эмпирическим материалом»². Имеющиеся в распоряжении переводчиков словари не могут охватить все семантическое окружение слова, которое тяготеет к определенному месту или позиции в составе предложения.

«Корпусные исследования аргументируют тезис, что семантические и функциональные особенности слов находят отражение в частотности их употребления. Корпусный подход постулирует фразовость и контекстуальность языка»³.

На этой основе может быть проведен сбор, обработка и эффективное использование рекомендуемых в процессе обучения юридических текстов. Корпусная лингвистика предлагает изучение грамматически размеченных текстов, создание электронно-справочного фонда, в котором должны накапливаться словари, справочники, необходимые для осуществления перевода.

Е.Г. Андреева и В.Б. Касевич разработали лингвистическое направление использования современных информационных технологий в практике филологов — это создание корпусов параллельных текстов в виде оригинала и перевода⁴.

Философское звучание проблемы письменного перевода в ходе исторического развития общества обусловлено соотношением слова, которое является языковой категорией, и понятия, которое представляет собой логическую и психологическую категории.

«Методом моделирования можно наметить следующие ступени, проясняющие это соотношение (исторический подход, филогенез):

Реальный мир → выделение в потоке информации, идущей из окружающего мира, новых предметов, явлений → наблюдение их свойств, признаков → выделение существенных признаков для данного явления, предмета → обобщение признаков, т. е. образование понятия (логического) → включение его в систему ранее возникших понятий путем подведения под ближайшее родовое понятие → название его словом (или словосочетанием) → включение нового слова в систему языка, его лексики, грамматики → использование нового слова (словосочетания) как во внешней, так и во внутренней речи → возникновение у слова новых оттенков значения, коннотаций, переносных значений, многозначности и т. д. С момента использования в речи нового слова наблюдается переход от филогенеза к онто-

генезу, к речи отдельного индивида. Накопляемый мир понятий и слов начинает жить своей отдельной, в чем-то замкнутой жизнью, сам становится предметом, объектом наблюдений и исследований»⁵.

Любое лингвистическое исследование опирается на анализ языковых данных. Чем больше собрано языкового материала, тем выше достоверность выводов, презентабельность языковых явлений системы в целом. Корпусная лингвистика ориентирована на решение многочисленных лингвистических проблем. В научных и практических целях обучения иностранным языкам формируются корпуса параллельных текстов, фиксируется частотность слов для создания словарей и использования их на занятиях.

Один из первых словарей английского языка Collins COBUILD English Language Dictionary был создан на основе компьютерного корпуса. Он регистрирует значения слов по частотности их употребления с учетом контекстов, но употребление в речи этих слов требует ситуативного подхода, что предполагает соотнесение речевых единиц в более широком контексте. Исходным материалом исследования речевой коммуникации являются языковые данные. Н.Б. Гвишиани пишет: «Совокупность языковых данных, представленных в электронном виде, составляет компьютерный корпус данного языка, содержащий образцы речи, созданные говорящими в определенных ситуациях общения. Поскольку входящие в корпус примеры речеупотребления являются уже «состоявшимися» высказываниями, а не искусственно смоделированными предложениями, анализ этих данных позволяет расширить наше представление о динамике функционирования и взаимодействия языковых средств в составе дискурса»⁶.

В этой связи интересно отметить, что проект создания Международного корпуса английского языка (The International Corpus of English) расширил практику регистрации английского употребления слов и принял к рассмотрению новые материалы с учетом региональных и диалектных особенностей. Следует добавить, что национальный корпус русского языка, открытый в 2004 г. (www.ruscorgo.ru), представляет собой самое большое собрание текстов, в которых нашли отражение все варианты русского языка, стили и жанры. Он включает 120 млн словоупотреблений и по представительности стоит вровень с Британским национальным корпусом (The British National Corpus-BNC) и COBUILD Bank of English (Collins Birmingham University International Linguistic Database), который в настоящее время включает 200 млн словоупотреблений.

Сначала корпуса текстов были созданы как статические образования и отражали состояние языковой системы на определенном этапе. Они представляли собой авторские корпуса собрания текстов писателей, хрестоматии. С развитием корпусной лингвистики происходит выявление новых значений слов, фиксирование частоты их употребления, а также контекстов. Возможность лингвистической обработки больших массивов текстов с помощью современных компьютерных технологий позволяет обнаружить в структуре языка такие закономерности, о которых наука ранее не

подозревала и которые не могла обосновать без учета данных, полученных корпусной лингвистикой.

«Надежные статистические данные о языке определенной эпохи или определенного автора могут интересовать литературоведов, историков и представителей многих других областей гуманитарного знания. Важное значение национальные корпуса имеют и для преподавания языка в качестве родного или иностранного; надежные учебники и учебные программы должны быть ориентированы на национальный корпус⁷.

В педагогике и методике обучения языку и переводу давно используются параллельные тексты для сопоставительного анализа перевода. Направления корпусной лингвистики по изучению параллельных текстов находят отражение в методике изучения иностранных языков и практики перевода. Об этом говорят такие ученые, как Аренберг, Бланк, Браун, Бэйкер, Гейл, Дэнилсон, Райдингс, Фостер и др. Следует отметить, что в России научные лингвистические исследования пока остаются на низком уровне.

Е.П. Соснина считает, что «использование параллельных корпусов, очевидно, положительно влияет на процесс обучения переводу. Благодаря множеству встречающихся вариантов перевода интересующей лексической единицы или словосочетания понижается тенденция приравнивания их к какому-то одному эквиваленту на языке перевода. Параллельный корпус также может внести ясность при выборе приемов перевода». Далее автор обращает внимание на широкие возможности корпусной лингвистики в процессе обучения переводу: «В задачах обучения переводу параллельные корпуса текстов могут рассматриваться как реферативная информация и представлять образцы профессионального перевода при изучении его приемов и способов. В задачах обучения иностранному языку такие корпуса позволяют подобрать возможные эквиваленты изучаемой лексики, проследить ее значения и функции в тех или иных контекстах»⁸.

Многие ученые полагают, что для обучения переводу в вузе необходимо разрабатывать корпуса разных жанров и в первую очередь ориентироваться на публицистические и деловые тексты. На различных этапах содержание обучения переводу будет различным. Так, В. Соколов указывает, что «работа с параллельными текстами обязательно требует результаты, достигнутые на компьютере, дополнить их анализом и отбором со стороны обучающегося. Более того, сами по себе новейшие технологии мы ни в коем случае не рассматриваем как основные при обучении иностранным языкам, а лишь как вспомогательные»⁹.

Анализ материалов различных международных научных конференций и новейших разработок убеждает нас в необходимости использования компьютерных технологий и широких возможностей корпусной лингвистики на занятиях по английскому языку. Внедрение в образовательный процесс новых, обучающих переводу компьютерных программ, которые в дальнейшем могут использоваться студентами, в соответствии с поставленными задачами, наряду с преимуществами, имеют и некоторые недостатки, которые сводятся к следующему:

- 1) низкий уровень сформированности коммуникативной компетенции, ограниченная коммуникативная возможность;
- 2) отсутствие научно обоснованной теории по формированию необходимых навыков перевода с опорой на практику;
- 3) ограничение возможности для преподавателя участвовать в учебном процессе и направлять его;
- 4) снижение контроля за деятельностью студентов по осуществлению перевода устных и письменных текстов;
- 5) низкая степень осведомленности студентов и преподавателей в вопросе работы с лингвистическим корпусом;
- 6) недостаточное оснащение компьютерами аудиторий для практических занятий по английскому языку.

Таким образом, в области компьютерного обучения еще многое предстоит сделать, но вместе с тем компьютерные программы корпусной лингвистики успешно существуют и используются в различных странах. Тенденции развития и совершенствования компьютерных технологий очевидны, они свидетельствуют о широком применении компьютерных программ в процессе обучения и переводческой деятельности. Важно пробудить интерес у студентов к перспективному направлению в изучении английского языка, к привлечению данных компьютерного корпуса при осуществлении перевода.

¹ Щукин А.Н. Обучение иностранным языкам: Теория и практика. М., 2004. С. 245.

² Гвишиани Н.Б., Герви О.Ю., Корпусная лингвистика и грамматика речи // Вестник МГУ. Сер. 9: Филология. 2001. № 2. С. 46.

³ Там же. С. 62.

⁴ См.: Андреева Е.Г., Касевич В.Б. Грамматика и лексика (на материале англо-русского корпуса параллельных текстов) // Современные информационные технологии и филология: материалы конференции. М., 2005. С. 6–9.

⁵ Львов М.Р. Основы теории речи. М., 2000. С. 248.

⁶ Гвишиани Н.Б. Практикум по корпусной лингвистике. М., 2008. С. 3.

⁷ Хроленко А.Т. Современные информационные технологии для гуманитария. М., 2007. С. 51.

⁸ URL: http://ling.nlstu.ru/linguistics/resources/literature/articles/corpus_education_translation/ (дата обращения: 26.11.2010).

⁹ Соколов В. Использование параллельных текстов при изучении иностранных языков. URL: <http://irbis.asu.ru/docs/altai/literature/sokolov/z88.html> из кэша Google (дата обращения: 03.11.2009).

Р.Р. Вяселева*

КОРПУСНАЯ ЛИНГВИСТИКА КАК СРЕДСТВО РЕКОНСТРУКЦИИ ЯЗЫКОВОЙ СИСТЕМЫ

В настоящее время корпуса письменных и устных текстов успешно применяются при обучении иностранному языку и в лингвистической педагогике. Мировая практика развития этой области доказывает эффективность такого рода приложений, хотя в настоящее время возможности методов корпусной лингвистики в России пока не находят должной реализа-

* Вяселева Раиса Равильевна — доцент кафедры английского и испанского языков ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», кандидат филологических наук.

ции в прикладной лингвистике, лингвистическом обучении, обучении родному и иностранному языку. Определяются типы корпусов, которые возможно использовать в практике преподавания иностранных языков, приводятся примеры корпусов, доступных для рядового преподавателя иностранных языков. В качестве примера рассмотрим практическое использование параллельных корпусов в обучении языку и переводу, а также учебных корпусов в исследованиях, связанных с проблемами освоения иностранного языка. Эффективность использования такого компьютерного обеспечения корпусной лингвистики, как программ-конкордансов в лингвистических задачах, в т. ч. в «автоматизированном обучении» иностранным языкам очевидна. Имеют место также реальные приложения корпусной лингвистики, метода корпусного анализа в лингвистических исследованиях и практике преподавания иностранного языка.

В настоящее время корпусы письменных и устных текстов успешно применяются при обучении иностранному языку и в лингвистической педагогике. На базе корпусов формируются списки активной лексики студентов, частотные списки терминов для использования в профессиональных курсах и т. п. Разработчики академических словарей и учебных пособий опираются на аутентичные массивы текстов (Corpora). Кроме того, коллекции, библиотеки и массивы текстов отражают реальное функционирование того или иного языка, а их перенос в компьютерные среды только активизировал их использование в прикладной лингвистике¹.

Корпусная лингвистика дает материал для различного рода исследований языка и его вариантов, и определяет основной метод анализа текстов на базе корпусов (Corpus-Based Approach)². Корпусный подход, или метод лингвистического исследования, основанный на корпусах текстов, ориентирован на прикладное изучение языка, его функционирование в реальных средах и текстах, что важно для преподавания языка. Например, лексикографический анализ на базе корпусов помогает раскрыть контекстное употребление тех или иных слов, особенно синонимичных (например, small/little, big/large), частотную сочетаемость их с другими словами, регулярность в тех или иных стилях, и четко определить их семантику.

Основные характеристики метода, определяющие его надежность и достоверность, сводятся к следующему:

является эмпирическим и анализирует реальные словоупотребления в естественной языковой среде;

использует достаточно большую, репрезентативную подборку текстов;

активно использует компьютеры и специальные программы-конкордансы для анализа в автоматическом и интерактивном режимах работы;

базируется на методах статистического и качественного анализа текста;

является целевым, т. е. должен быть ориентирован на реальное приложение и результаты.

Одной из важных особенностей метода анализа на базе корпусов текстов является исследование не только чисто лингвистических явлений (грамматических или лексических функций слов, их связей с другими лек-

семами), но и таких, как, например, частотность лексем или грамматических конструкций в тех или иных жанрах, диалектах.

Электронные корпуса предоставляют богатый лингвистический материал для учебных и исследовательских целей. В настоящее время в Internet представлено множество классических электронных корпусов на иностранных языках. Наиболее известные из них — Британский и Американский национальный корпусы английского языка, немецкоязычные корпуса LIMAS, COSMAS. Наиболее доступны для рядового пользователя-преподавателя иностранных языков — Gutenberg Texts, British National Corpus Sampler, The Longman Corpus, LIMAS, корпусы новостей Рейтер, электронные архивы крупных газет (например, The Times)³.

В методике обучения языку (грамматико-переводной метод) и методике обучения переводу интересным приложением является разработка параллельных электронных корпусов текстов (Parallel Corpora) и использование программ-конкордансов параллельных текстов. Такие разработки в России находятся в стадии развития, хотя параллельные тексты давно используются для сопоставительного перевода и обучения⁴.

Подучебным корпусом (Learner Corpus) понимается электронный корпус текстов группы лиц, изучающих иностранный язык. Основная цель организации учебных корпусов состоит в анализе на предмет выявления способов и эффективности освоения изучаемого языка (Language Acquisition). Такого рода корпуса, например, могут быть использованы для лингвистического анализа на предмет выявления лексических или синтаксических ошибок при освоении иностранного языка. Указанный подход помогает установить частотность тех или иных типов языковых ошибок, характерные контексты, что необходимо для выработки планов и методических приемов для дальнейшей коррекции в обучении языку.

Учебные корпуса наиболее распространены в Азии и Европе. Наиболее известным является международный англоязычный корпус ICLE (International Corpus of Learner English) эссе студентов продвинутого языкового уровня⁵, который в основном используется для дискурсивного анализа и статистического анализа вокабуляра учеников, сопоставительных исследований. Данный корпус служит показательным примером эффективности разработок в области корпусной и прикладной лингвистики.

В области прикладного языковедения конкордансы (Concordances) получили особое признание лингвистов благодаря новым возможностям эффективного исследования языка и обработки лексического материала текстов различного рода. В последнее время компьютерные конкордансы стали активно использоваться при автоматизированном обучении иностранным языкам (или CALL — Computer Assisted Language Learning).

Конкорданс-программа — это специальная программа обработки текста, с помощью которой ставится лингвистическая задача по поиску той или иной морфемы, слова или словосочетания в контексте. Например, в случае английского языка: найти в данной группе текстов варианты использования неопределенных артиклей или всех слов, оканчивающихся на «-ing». В ре-

зультате работы программа-конкорданс выдаст все слова с данным окончанием вместе с контекстом, как правило — это строка текста.

Таким образом, преподаватель получает множество примеров как грамматической, так и лексической формы слова (в нашем примере — это отглагольные существительные, герундий, форма глагола — причастие I и т. д.). Студент, в свою очередь, получает естественные примеры демонстрации тех или иных грамматических или лексических явлений, может самостоятельно проводить лингвистические исследования, заниматься НИР.

В разделе изучения грамматики иностранного языка студенту может быть предложено найти и проанализировать формы выражения и использования сложных времен (например, Perfect), модальные глаголы и их роль в предложении, место наречий в предложении и т. п. В разделе лексики, например, найти и объяснить на примерах такие часто вызывающие трудности при использовании слова, как MAKE/DO, RISE/RAISE, TELL/SAY, LIE/LAY и т. п.; в разделе синтаксиса, например, исследовать пунктуацию того или иного языка и определить различия по сравнению с родным языком. Источниками для таких работ могут служить не только специальные корпуса электронных текстов, но и различные электронные издания, электронные библиотеки (например, в Internet).

В настоящее время конкордансы служат современным эффективным инструментом анализа текста, которые следует активно применять в практике преподавания языка и в лингвистических задачах.

Анализ корпусов текстов, методы и наработки корпусной лингвистики — перспективное направление в области преподавания иностранных языков⁶. На кафедре прикладной лингвистики Ульяновского государственного технического университета проводятся исследования, связанные с разработкой учебного электронного корпуса письменных текстов начального уровня обучения иностранному языку, а также параллельного корпуса (англо-русского) газетных текстов для обучения переводу. Компьютерные конкордансы уже несколько лет используются на кафедре в учебном процессе для подготовки и написания рефератов, курсовых работ по иностранным языкам, а также для НИР студентов-лингвистов.

Какую информацию мы можем вносить в тексты? Любую информацию о тексте, интересную с той точки зрения, с которой мы эти тексты намерены изучать. Порой мы можем изучать тексты исключительно с точки зрения хронологии их появления. В этом случае необходимо приписать каждому тексту дату его создания — той степени точности, которая нас устраивает. Это будет корпус, хронологически размеченный. И тогда мы можем изучать статистику, любые характеристики текста в зависимости от даты создания. Если дата создания неизвестна, то такая задача теряет смысл. Это простой пример, который показывает, что информацию можно вносить любую, как о самом тексте, так и об авторе, все характеристики автора (даты жизни, пол, возраст, место рождения). Не только дату создания текста, но и место создания, объем текста, количество слов, опять-

таки — все, что мы захотим изучать, и всю информацию о словах этого текста, плюс то, что называется грамматической информацией.

Корпус — это не просто инструмент, это больше, чем инструмент, потому что использование этого инструмента очень сильно меняет наше представление о языке. Помимо традиционных задач науки о языке, корпус дает возможность ставить и решать совершенно новые задачи, которые в докорпусную эпоху, если и приходили в голову лингвистам, то просто отбрасывались за неисполнимостью. Это, прежде всего, задачи, связанные с обследованием больших массивов текста — все, что раньше было трудоемко или зависело от случая, сейчас может быть свободно исследовано.

Обучение языку с помощью корпуса — огромная область современной лингвистики, журналы выходят, конференции проводятся. Практики очень быстро оценили корпус как совершенно незаменимый инструмент. Все знают, что есть две вещи, нужные, чтобы овладеть языком. Это словарь и грамматика, они необходимы и теоретику, и практику. Для овладения языком человеку требуются не две, а три вещи: словарь, грамматика и корпус текстов данного языка, потому что и словарь, и грамматика в общем-то бесполезны вне этого живого пространства, где язык, собственно, и функционирует.

На самом деле, язык — это не всемогущий инструмент, который по первому требованию говорящего выполняет его прихоти, а скорее — система клише, шаблонов, помогающих нам делать то, что каждый из нас много раз делает и делал, это очень хорошо видно с помощью корпусов.

Язык может быть далеко не так совершенен, как хотелось бы думать, но зато это довольно разнообразный и гибкий инструмент, и теперь корпус дает нам возможность проверить, что в языке действительно есть, а чего в языке, или, по крайней мере, в корпусе нет. Именно поэтому мы ожидаем, что появление корпусов откроет для теоретической лингвистики новые горизонты. Новые теории языка, связанные с корпусом неразрывно, уже появляются, они называются «текстовые модели языка», модели, ориентированные на узус. Такого устоявшегося названия нет, но существенно, что акцент перемещен с языка на тексты, на реальность.

До сих пор говорилось о значении корпуса для теоретической лингвистики. Теоретическая лингвистика представляет большой интерес для тех, кто занимается теорией языка. Однако сказанное не означает, что для других областей корпус не нужен. Напротив, корпус очень активно используется, востребован даже, скорее, в прикладных областях, например в преподавании языка, в обучении языку — и как родному, и как иностранному. Более того, и словари и грамматики теперь нужны не традиционные, а нового поколения.

Тексты, входящие в корпус, не предназначены для чтения. Их можно читать, но корпус создается не ради этого, а для того, чтобы эти тексты изучать, с ними необходимо провести некоторые операции, а именно: специальным образом обработать, внести туда некоторую информацию, которая обычно на техническом языке, в корпусной лингвистике называется

разметка, или аннотация. Собрание текстов в электронном виде, сопровождаемое разметкой, называется корпусом, независимо от его объема.

В корпусе такая задача решается за секунды, если он у нас, конечно, правильно размечен. Например, формы прошедшего времени, если придерживаться этого примера, в действительно существующих корпусах. За секунды можно найти десятки, сотни, тысячи, десятки тысяч примеров, настолько много, что исследователям становится не совсем понятно, что делать с таким «богатством», т. е. для традиционных задач лингвисты получили в свое распоряжение очень мощный современный инструмент, типа передвижения на самолете по сравнению с передвижением пешком. Корпус — это все-таки инструмент. Корпусы, однако, изменили способ, которым пользовались лингвисты для изучения языка. Лингвист, имеющий доступ к корпусу или другому набору читаемых машиной текстов, может привести все примеры слова или словосочетания из миллионов слов текста за несколько секунд.

Словари могут выпускаться и изменяться намного быстрее, чем раньше, таким образом, обеспечивая новой информацией о языке. Также описания могут быть более полными и точными благодаря тому, что изучено большое количество примеров. Примеры, выделенные из корпуса, могут быть собраны в значимые группы для анализа. Например, сортировка контекста слов по алфавиту с целью рассмотреть все частные случаи конкретного слова. Кроме того, благодаря тому, что корпусные данные содержат много метаинформации — автор, дата, стиль, региональные различия, часть речи и т. д. — легче связать употребления отдельных слов или словосочетаний, являющихся типичными для того или иного стиля, регионального отличия и т. д. Не ограниченные (постоянно развивающиеся) мониторные корпуса играют огромную роль в строении словаря, поскольку позволяют лексикографам следить за новыми словами, проникающими в язык, или уже существующими словами, меняющими свое значение или баланс употребления в соответствии со стилем. Для корпусной лингвистики, язык — это виртуальное функционирующее явление, которое может быть зафиксировано и представлено в виде модели человеческой речи в текстах.

¹ См.: Баранов А.Н. Введение в прикладную лингвистику. М., 2001. С. 112–136.

² Biber D., Conrad S., Reppen R. Corpus Linguistics: Investigating language structure and use. Cambridge University Press, 2001. P. 121.

³ COSMAS — German corpus. URL: <http://corpora.ids-mannheim.de/~cosmas/> (дата обращения: 07.11.2010).

⁴ British National Corpus. URL: <http://www.natcorp.ox.ac.uk/getting/sampler.html> (дата обращения: 07.11.2010).

⁵ The Longman Corpus. URL: <http://www.longman.com/dictionaries/corpus/lccont.html> (дата обращения: 07.11.2010)

⁶ American National Corpus. URL: <http://americannationalcorpus.org/> (дата обращения: 07.11.2010).

АННОТАЦИИ (SUMMARY)

ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА (THEORY OF STATE AND LAW)

Дружкина Ю.А., Чайковский Ю.А.

К ВОПРОСУ ОБ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ В НОРМОТВОРЧЕСКОМ ПРОЦЕССЕ РОССИИ

В статье рассмотрены вопросы организации антикоррупционной экспертизы правовых актов в рамках традиционных способов борьбы с коррупцией в России как возможности предотвращения коррупционных сделок посредством правильного построения нормы закона; исследованы актуальные проблемы, возникающие при изучении правовых актов на предмет их коррупционности.

Ключевые слова: антикоррупционная экспертиза, нормотворческий процесс, коррупция, коррупционный фактор.

Druzhkina Ju.A., Tchaikovsky Ju.A.

ABOUT THE ANTI-CORRUPTION EXAMINATION IN THE RULEMAKING PROCESS OF RUSSIA

The article discussed the organization of anti-corruption examination of legal acts in the traditional ways of fighting corruption in Russia as an opportunity to prevent corrupt deals by the proper construction of provisions of law, and explore topical issues arising in the study of legal acts for their corruption.

Key words: anti-corruption expert and rule-making process, corruption, the corruption factor.

Чмыхало Е.Ю., Аверкин Ю.А.

ПРАВОВАЯ ОХРАНА ЗЕМЕЛЬ КАК СРЕДСТВО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Статья посвящена проблемам обеспечения продовольственной безопасности, одним из направлений достижения которой является повышение почвенного плодородия. В связи с этим анализируются правовые нормы, обеспечивающие охрану земель сельскохозяйственного назначения и механизм их реализации.

Ключевые слова: продовольственная безопасность, правовая охрана земель, механизм реализации правовых норм.

Chmyhalo E.Y., Averkin Y.A.

LEGAL PROTECTION OF LAND AS A MEANS OF ENSURING COMMODITY SECURITY

The article is dedicated to problem of the provision to food safety, which one of the directions of the achievement is increasing of the soil fertility. In relationship, with than in the article are analysed legal rates, providing guard of the lands of the agricultural purpose, and mechanism to their realization.

Key words: commodity safety, legal guard of the lands, mechanism to realization of the legal rates.

Акимова М.А.

РОЛЬ ИНСТИТУТА АДВОКАТУРЫ В ПРАВООЩИТНОМ МЕХАНИЗМЕ

В статье на основе анализа нормативных актов и отдельных источников раскрывается роль института адвокатуры как одного из важнейших институтов гражданского общества.

Ключевые слова: адвокатура, защита прав личности, адвокатская палата, общественное объединение, саморегулируемые организации.

Akimova M.A.

ROLE OF THE BAR IN THE HUMAN RIGHTS PROTECTION MECHANISM

Having analyzed normative acts and certain legal sources the author of the article exposes the role of the Bar as one of the most important institutes of the civic community.

Key words: the Bar, human rights protection, Advocate Chamber, civic community, self-regulation organizations.

Дегтярева Н.И.

КЛАССИФИКАЦИЯ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ: ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ И ОТРАСЛЕВОЙ АСПЕКТЫ

В статье предпринята попытка общетеоретического обобщения юридического знания о понятии и классификации недействительных правовых актов. Анализируются различные подходы ученых отраслевых наук к проблеме деления недействительных актов на оспоримые и ничтожные. Предлагается деление недействительных актов на оспоримые и ничтожные в зависимости от того, чьи интересы нарушаются незаконным актом — государства или отдельного частного лица.

Ключевые слова: недействительный правовой акт, оспоримые и ничтожные акты, критерии классификации недействительных актов.

Degtyareva N.I.

THE CLASSIFICATION OF THE NON-LEGAL ACTS: THEORETICAL AND BRANCH ASPECTS

The author tries to make theoretical analysis of the invalid legal acts and classifies them. The article gives different scholars' theories of the division those acts into avoidable and invalid. The author suggests dividing non-legal acts into avoidable and invalid due to the object interest — the state or the person.

Key words: non-legal act, avoidable and invalid acts, the criteria of classification non-legal acts.

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО (CONSTITUTIONAL LAW)

Командиров А.А.

ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРИНЦИПА ЗАПРЕТА ДИСКРИМИНАЦИИ В СФЕРЕ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В настоящей статье исследуются правовые гарантии реализации конституционного принципа запрета дискриминации в сфере трудовых отношений в Российской Федерации.

Ключевые слова: правовые гарантии, принцип запрета дискриминации, трудовые отношения, трудовой договор.

Командиров А.А.

**LEGAL GUARANTEES OF THE CONSTITUTIONAL PRINCIPLE
OF DISCRIMINATION PROSCRIPTION IN THE SPHERE
OF LABOUR RELATIONS OF THE RUSSIAN FEDERATION**

The article examines the legal guarantees of the constitutional principle of discrimination proscription in the sphere of labour relations of the Russian Federation.

Key words: legal guarantees, principle of discrimination proscription, labour relations, labour contract.

Ильин А.А.

**ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ГАРАНТИЙ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН
В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В статье обосновывается, что предоставление субъектам РФ возможности самостоятельно, с учетом местных условий и традиций, законодательно обеспечивать дополнительные гарантии избирательных прав граждан при проведении региональных и муниципальных выборов должно лежать в основе дальнейшей работы по совершенствованию федерального и регионального избирательного законодательства.

Ключевые слова: избирательные права граждан, субъект Российской Федерации, гарантии прав граждан.

Ильин А.А.

**PROVIDING GUARANTEES OF ELECTORAL RIGHTS
OF CITIZENS IN THE RUSSIAN FEDERATION**

Providing subjects of the Russian Federation of autonomy, according to local conditions and traditions, the law provides additional guarantees of electoral rights of citizens during regional and municipal elections should be the basis for further work to improve federal and regional electoral law.

Key words: citizens' electoral rights, subject of the Russian Federation, guarantee the rights of citizens.

**ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА,
ИСТОРИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ И ПРАВОВЫХ УЧЕНИЙ
(HISTORY OF STATE AND LAW,
HISTORY OF THE POLITICAL AND STATE THEORY)**

Максимова Н.А.

ОТЕЧЕСТВЕННОЕ ВОЕННОЕ РЕФОРМИРОВАНИЕ (1923–1928 ГОДЫ)

В статье рассматриваются основные направления и причины отечественного военного реформирования в период 1923–1928 гг., а также формы устройства армии. Приводятся нормативные акты и документы, отражающие этот процесс.

Ключевые слова: военное реформирование, вооруженные силы, оборона, безопасность государства, Красная Армия.

Maksimova N.A.

THE RUSSIAN WAR REFORMING PROCESS (1923–1928)

The article deals with the main trends and reasons of the Russian war reforming process during the period of 1923—1928, as well as the forms of army structure. The author examines the normative acts and documents, regulating that process.

Key words: war reforming process, armed forces, military defence, the Red Forces.

Туманова Л.В.

ПРАВА И СВОБОДЫ ГРАЖДАН В СОВЕТСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЫ XX ВЕКА

В статье на основе анализа многочисленных нормативных актов, в частности, конституций, принятых в первой половине XX в., прослеживается, с одной стороны, тенденция развития прав и свобод человека, а с другой, тенденция политизации прав, подмена их политикой.

Ключевые слова: права и свободы человека, конституция, трудящиеся, политика, права и обязанности.

Tumanova L.V.

RIGHTS AND FREEDOMS OF CITIZENS DUE TO THE SOVIET LEGISLATION IN THE FIRST HALF OF THE XX CENTURY

The article analyses the numerous legislation, in particular, constitutions adopted in the first half of the twentieth century. There is a tendency, on the one hand, to the development of human rights and freedoms, on the other, the trend to the polarization of rights, substitution them by policy.

Key words: rights and freedoms, constitution, labors, policy, rights and duties.

Егорова Д.В.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ НАСЕЛЕНИЯ В СССР ПОСЛЕ ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЫ

В статье рассматриваются основные направления правовой охраны здоровья населения в послевоенные годы, разработанные в соответствии с нормативно-правовыми актами, принятыми в период 1946–1953 гг.

Ключевые слова: правовая охрана здоровья населения, младенческая и детская смертность, военные потери, больничные учреждения.

Egorova D.V.

THE MAIN TRENDS OF THE LEGAL HEALTH PROTECTION IN THE SOVIET STATE IN THE POSTWAR PERIOD

The article deals with the main trends of the legal protection of health in the Soviet State during the postwar period. The author examines those trends due to the legal acts of the 1946-1953 period.

Key words: legal protection of life and health, infant and child mortality, war losses, hospital services.

Комарова Ю.А.

МИРОВАЯ ИСТОРИЯ ИНСТИТУТА МЕДИАЦИИ

В статье прослеживается происхождение и становление института медиации в различных странах и правовых системах. Показана роль медиации в современном обществе.

Ключевые слова: медиация, международное право, судебное разбирательство, внесудебное разбирательство.

Kotarova Ju.A.

THE WORLD HISTORY OF MEDIATION

The article examines the process of creation and foundation of the mediation institute in different countries and legal systems. The role of mediation in the modern society is also analyzed.

Key words: mediation, international law, judicial procedure, non-judicial procedure.

Gorbylev S.V.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ СОЮЗОВ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В КОНЦЕ XIX – НАЧАЛЕ XX ВЕКА

В статье предпринят анализ российского дореволюционного уголовного законодательства, регламентирующего деятельность предпринимательских союзов.

Ключевые слова: предпринимательский союз, конкуренция, экономика, монополистические посягательства, уголовная ответственность.

Gorbylev S.V.

THE LEGAL REGULATION OF THE BUSINESS ENTITIES IN THE RUSSIAN EMPIRE AT THE END OF THE XIX – EARLY XX

The article gives the analysis of the Russian pre-revolutionary criminal law legislation, regulated the business entities activity.

Key words: business entity, business competition, economics, monopolistic competitions, criminal liability.

Давидович Т.Л.

ЭВОЛЮЦИЯ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О ЧЛЕНЕ СЕМЬИ КАК СУБЪЕКТЕ ПРАВА

Статья посвящена исследованию проблемы исторического развития правового положения члена семьи в российском законодательстве. Обосновывается точка зрения, согласно которой изменение представлений о члене семьи как субъекте права связано с развитием отношений между личностью и государством. Историческое развитие правового положения члена семьи идет по пути его признания личностью в семейных отношениях.

Ключевые слова: семейные отношения, правовое положение, субъект права, жилое помещение, право пользования жилым помещением, договор социального найма, члены семьи нанимателя, члены семьи собственника.

Davidovich T.L.

THE EVOLUTION OF CONCEPT OF FAMILY MEMBER AS THE SUBJECT OF LAW

The article is devoted to the investigation of problem of historical development of family member status in Russian legislation. The article contains conclusions that the change of concept of family member as the subject of law is connected with relationships between person and state, which have been changing during the history. The historical development of family member status has been proceeding along the path of acknowledgement of family member personality in family relationships.

Key words: family relationships, legal status, subject of law, living accommodation, right of use of living accommodation, social tenancy contract, tenant's family members, property owner's family members.

Сейдеметова Р.Е.

**К ВОПРОСУ О РОЛИ
ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ ИДЕОЛОГИЙ В ОБЩЕСТВЕ.
ЛИБЕРАЛЬНОЕ СОЗНАНИЕ**

Статья посвящена политико-правовым идеологиям в обществе. Предпринят анализ современных политических течений. Обосновывается необходимость углубленного изучения развития либерализма. Делается вывод, что все основные принципы либерализма сложились в период с древних времен до XIX в.

Ключевые слова: политические течения, либерализм, проблемы общества, основные принципы.

Seydemetova R.E.

**TO THE QUESTION OF THE ROLE OF POLICY AND LAW IDEOLOGY
IN THE SOCIETY. LIBERAL MENTION**

The article is devoted to the political and law ideology in the society. There are a lot of liberal trends, but the main are liberalism, conservatism, socialism. Nowadays the question of liberal mention is actual. So we should study liberal development more deeply. All important principles of liberalism stood in the period from ancient times till XIX century.

Key words: political trends, liberalism, problems of the society, important principles.

**АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО
(ADMINISTRATIVE LAW)**

Соколов А.Ю.

**АДМИНИСТРАТИВНОЕ ЗАДЕРЖАНИЕ
КАК МЕРА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПО ДЕЛАМ
ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ**

В статье рассматривается правовая природа административного задержания как самостоятельной меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Исследуются особенности его применения. На основе проведенного анализа законодательства в данной сфере предлагаются возможные пути совершенствования правового регулирования.

Ключевые слова: задержание; меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях; Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях; производство по делам об административных правонарушениях.

Sokolov A.Yu.

**THE ADMINISTRATIVE ARREST AS A MEANS OF PROVIDING CLERICAL
CORRESPONDENCE IN ADMINISTRATIVE OFFENCES**

In this article the author considers the legal character of the administrative arrest as a autonomous means of providing clerical correspondence in administrative offences. Also are examined different features of its application. On the basis of given analysis the author suggests different ways of improvement of the legal regulation.

Key words: arrest, provisions procedure measures of misdemeanor cases, the Code of RF of misdemeanor cases under the rules of Administrative law, provisions procedure of misdemeanor cases under the rules of administrative law.

Борисовская О.Б.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА: ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ

Статья посвящена вопросам становления концепции административной реформы в России, основным направлениям развития и повышения эффективности государственного управления. Исследуется отечественный опыт в сфере административных преобразований, направленных на оптимизацию процесса государственного управления.

Ключевые слова: административная реформа, рыночная экономика, приватизация, государственное управление, эффективность.

Borisovskaya O.B.

ADMINISTRATIVE REFORM: THE MAIN TENDS FOR THE DEVELOPMENT

This article is devoted to the questions concerning the formation of the Russian Federation administrative reform concept, the main directions of development and increase of state governing efficiency. The author studies the experience of the country in the sphere of administrative reforms aimed to perfect the process of state governing.

Key words: administrative reform, market-based economy, state regulation, effectiveness.

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС (CIVIL LAW AND PROCEDURE)

Домнина О.В.

ПРИНЦИП СОСТЯЗАТЕЛЬНОСТИ В МЕХАНИЗМЕ ДЕЙСТВИЯ МЕТОДА ГРАЖДАНСКОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА

Статья посвящена исследованию принципа состязательности как обязательной и неотъемлемой части гражданского судопроизводства. Рассматривается законодательное закрепление этого принципа в Конституции РФ и гражданском процессуальном кодексе РФ. Анализируются действия суда по претворению указанного принципа в гражданском судопроизводстве.

Ключевые слова: принцип правового регулирования, состязательность, стороны в гражданском процессе, права и обязанности сторон в гражданском судопроизводстве.

Domnina O.V.

THE COMPETITIVENESS PRINCIPLE IN THE MECHANISM OF A CIVIL PROCEDURAL LAW METHOD ACTION

The article is devoted research of a principle of competitiveness, as obligatory and an integral part of civil legal proceedings. Legislative fastening of this principle in the Constitution of the Russian Federation and the civil remedial code of the Russian Federation is considered. Court actions on realization of this principle in civil legal proceedings are analyzed.

Key words: a principle of legal regulation, competitiveness, the parties in civil process, the rights and duties of the parties in civil legal proceedings.

Иванова Н.А.

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ВРАЧЕБНОЙ ОШИБКИ В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

Статья посвящена проблеме отсутствия в юриспруденции единой концепции значения врачебной ошибки. На основании проведенного теоретического исследования понятийного аппарата «ошибка» предлагается авторское определение ошибки.

Ключевые слова: концепция, врачебная ошибка, заблуждение, противоправные действия.

Ivanova N.A.

LEGAL NATURE OF MEDICAL MALPRACTICE IN CIVIL LAW

The article deals with the problem of the diversity of points of view on the issue of medical malpractice definition in the juridical science. The article provides a thorough analysis of "malpractice" conceptual apparatus. The author proposes original conception of the discussed notion and works out the definition of the discussed term: "failure to realize the legal consequences of his/her misconduct".

Key words: conception, medical malpractice, failure to realize, misconduct.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС (CRIMINAL LAW AND PROCEDURE)

Babich A.V.

ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ СЛЕДОВАТЕЛЯ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОЦЕССУАЛЬНЫХ ПОЛНОМОЧИЙ РУКОВОДИТЕЛЕМ СЛЕДСТВЕННОГО ОРГАНА

Автором исследуются вопросы реализации следователем процессуальной самостоятельности в ходе производства по уголовному делу в условиях осуществления процессуального контроля со стороны руководителя следственного органа. Уделяется внимание анализу сущности процессуального контроля руководителя следственного органа.

Ключевые слова: процессуальная самостоятельность, процессуальное руководство, следователь, руководитель следственного органа, уголовное судопроизводство.

Babich A.V.

PROBLEMS OF MAINTENANCE OF REMEDIAL INDEPENDENCE OF THE INSPECTOR AT REALIZATION OF REMEDIAL POWERS BY THE CHIEF OF INVESTIGATORY BODY

The author investigates questions by realisation by the inspector of remedial independence during manufacture on criminal case in conditions realisation of remedial control from the head of investigatory body. The attention to the analysis of essence of remedial control of the head of investigatory body is paid.

Key words: remedial independence, remedial management, the inspector, the head of investigatory body, criminal legal proceedings.

Зайцева И.А., Тугушева Е.В.

СООТНОШЕНИЕ УГОЛОВНО-ПРОЦЕССУАЛЬНОЙ И УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

В статье рассматривается соотношение понятий «уголовная ответственность» и «уголовно-процессуальная ответственность», основания возникновения ответственности.

Ключевые слова: уголовная ответственность, уголовно-процессуальная ответственность, разновидность юридической ответственности, уголовно-правовые отношения, уголовно-процессуальные отношения.

Zaitseva I.A., Tugusheva E.V.

**PARITY OF CRIMINALLY-REMEDIAL
AND CRIMINALLY-LEGAL RESPONSIBILITY**

In article the parity of concept of a criminal liability and criminally-remedial responsibility is in detail considered, the Criminal liability and criminally-remedial responsibility are versions of legal responsibility. The conclusion becomes: means of maintenance of criminally-remedial responsibility is the criminal liability.

Key words: a criminal liability, criminally-remedial responsibility, a version of legal responsibility, criminally-legal relations, criminally-remedial relations.

**НАУКА И ОБРАЗОВАНИЕ
(SCIENCE AND EDUCATION)**

Dorodonova N.V., Rostova O.S.

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ
И НАУКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В настоящей статье в тесной связи с анализом законодательства об образовании и науке рассматривается организация научно-исследовательской работы в вузе. Показаны ее приоритетные направления.

Ключевые слова: система высшего образования, научно-исследовательская работа, образовательная политика государства, творческие инновационные кадры.

Dorodonova N.V., Rostova O.S.

**THE MAIN TRENDS OF EDUCATION AND SCIENCE SYSTEM DEVELOPMENT
IN THE RUSSIAN FEDERATION**

The article examines the legislation in the sphere of education and science as well as the organization of research and evaluation activity in the higher education establishment. The authors analyse its main trends.

Key words: the higher education establishment system, research and evaluation activity, educational policy of the state, creative human resources.

Кириченко Н.Б.

**ПРАВОВЫЕ СТИМУЛЫ И ОГРАНИЧЕНИЯ В СИСТЕМЕ
ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ, ИХ РОЛЬ В ПРЕОДОЛЕНИИ
СОЦИАЛЬНОЙ СТРАТИФИКАЦИИ ОБЩЕСТВА**

В работе исследуется системный характер правовых стимулов и ограничений в рамках образовательного законодательства.

Ключевые слова: правовые стимулы, ограничения, система, обратная связь.

Kirichenko N.B.

**LEGAL STIMULUSES AND LIMITATIONS IN THE SYSTEM OF LEGAL
EDUCATION, ITS ROLE IN THE OVERCOMING OF SOCIAL STRATIFICATION**

System character of legal stimuluses and limitations according to educational legislation is analyzed in the article.

Key words: legal stimuluses, limitations, system, reverse connection.

Сейдетметова Р.Е., Иволжатов А.В.

К ВОПРОСУ ОБ УЧАСТИИ МОЛОДЫХ УЧЕНЫХ В НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ ВУЗА

В статье анализируется современное отношение молодежи к ведению научно-исследовательской работы в вузе и по его окончании. Делается акцент на выявление и устранение причин негативного положения дел в данной сфере. Приводятся примеры способов стимулирования научных исследований молодыми учеными.

Ключевые слова: отношение, государство, ученые, научно-исследовательская деятельность, негативное положение.

Seydetmetova R.E., Ivoltatov A.V.

TO THE QUESTION OF YOUNG SCIENTISTS PARTICIPATION IN THE SCIENCE AND RESEARCH ACTIVITY OF THE HIGHER EDUCATION ESTABLISHMENT

Authors analyze modern attitude of youth to the science and research activity during study and after the graduation. There is an emphasis to detection and elimination causes of the negative status in this sphere. Moreover there are examples of stimulate ways for researches by young scientists.

Key words: attitude, state, science, research activity, negative status.

ЛИНГВИСТИКА (LINGUISTICS)

Молодкин А.М.

ПРАКТИЧЕСКОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОРПУСНЫХ ИНФОРМАЦИОННО-КОММУНИКАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ В ОБУЧЕНИИ ИНОСТРАННОМУ ЯЗЫКУ СТУДЕНТОВ-ЮРИСТОВ

Статья посвящена использованию электронных текстовых корпусов и комплексов программных компьютерных средств в преподавании иностранных языков. Анализируются возможности применения конкордансов и программ-конкордансов в целях повышения качества иноязычной подготовки. Приводятся примеры упражнений для развития коммуникативной компетенции студентов-юристов с помощью корпусных технологий.

Ключевые слова: корпусные технологии, программы-конкордансы, ключевое слово в контексте, развитие коммуникативной компетенции.

Molodkin A.M.

APPLICATIONS OF CORPUS-BASED INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES FOR TEACHING FOREIGN LANGUAGES TO LAW STUDENTS

The article is devoted to the practical applications of corpora of electronic texts and software tools for teaching foreign languages. The use of concordances and concordance programs in order to contribute to quality development in the foreign language training is analyzed. Some examples of exercises for communicative competence development of law students, based on the corpus technologies, are given.

Key words: corpus-based technologies, concordance programs, keyword-in-context, communicative competence development.

Бочарова И.Е.

КОРПУСНАЯ ЛИНГВИСТИКА В ПРОЦЕССЕ ОБУЧЕНИЯ ПЕРЕВОДУ

Статья посвящена исследованию процесса обучения переводу студентов юридических вузов с использованием элементов корпусной лингвистики.

Ключевые слова: процесс обучения, перевод, корпусная лингвистика, тексты для студентов юридических вузов.

Bocharova I.E.

CORPUS LINGUISTICS IN THE PROCESS OF TEACHING TRANSLATION

The article is devoted to the study of the process of teaching translation of law students with the usage of corpus linguistics elements.

Key words: process of teaching, translation, corpus linguistics, texts for students of law.

Vyaseleva P.P.

КОРПУСНАЯ ЛИНГВИСТИКА КАК СРЕДСТВО РЕКОНСТРУКЦИИ ЯЗЫКОВОЙ СИСТЕМЫ

Статья посвящена проблеме корпусной лингвистики в языковой системе современного языка и ее роли в процессе освоения иностранных языков при помощи корпусных текстов.

Ключевые слова: корпусная лингвистика, корпус, конкорданс, параллельные тексты, лексикографический анализ, метайнформация.

Vyaseleva R.R.

CORPUS LINGUISTICS AS MEANS OF THE LINGUISTIC SYSTEM RECONSTRUCTION

The article deals with Corpus Linguistics in the linguistic system of modern language and its role in the process of learning foreign languages through the hull of texts.

Key words: corpus linguistics, corpus, concordance, parallel texts, lexicographic analysis, metainformation.

Приглашаем Вас к публикации в научном журнале

«ПРАВО. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО. ЛИЧНОСТЬ»

Требования к авторским оригиналам статей:

1. Статья должна соответствовать следующим требованиям:
 - шрифт Times New Roman, 14 кегль (размер шрифта), межстрочный интервал — 1,5;
 - поля: верхнее, нижнее, правое — 20 мм, левое — 30 мм;
 - сквозная нумерация сносок (сноски концевые), текст сноски — 12 кегль;
 - абзацный отступ; заголовок (прописными буквами) — по центру; перед заголовком указывается Ф.И.О. автора статьи (со сноской на полное имя, отчество, должность, место работы внизу страницы) — по правому краю;
 - все аббревиатуры и сокращения при первом упоминании в тексте должны быть расшифрованы;
 - объем статьи 0,5–0,7 п.л.
2. К статье прилагаются следующие материалы:
 - справка об авторе статьи с указанием фамилии, имени, отчества, ученой степени, ученого знания, основного места работы, должности, контактных телефонов, электронного адреса (e-mail);
 - аннотация статьи (на русском и английском языках) не более 5 строк;
 - ключевые слова или словосочетания (на русском и английском языках);
 - рецензия научного руководителя (только для аспирантов и соискателей).
3. Редакция оставляет за собой право в случае необходимости редактировать статьи. Материалы, отправленные авторам на доработку, подлежат возврату в редакцию в указанный срок.
4. Если статья (материал) направлялась в другое издание, просим автора поставить редакцию в известность.
5. Материалы принимаются в распечатанном виде (на одной стороне листа формата А4) и электронном виде на электронном носителе или по электронной почте.

Адрес редакции: 410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, каб. 215.

Телефон: (8452) 29-92-46

E-mail: pzl@sgap.ru