



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КОНСТИТУЦИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НОВЕЛЛЫ-2020

**Сборник статей
Всероссийской научно-практической
конференции**

14 декабря 2020 г.

Москва
2021

УДК 342
ББК 67.400
К 65

Рецензенты:

П.А. Астафичев, доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России;

Г.Н. Комкова, доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой конституционного права, декан юридического факультета Саратовского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского

К 65 **Конституция Российской Федерации: новеллы-2020** : сборник статей Всероссийской научно-практической конференции / отв. ред. М.А. Липчанская. — Москва : Юрист, 2021. — 194 с.

ISBN 978-5-91835-398-1

Сборник научных статей преподавателей, студентов российских вузов, практических работников содержит материалы Всероссийской научно-практической конференции «Конституция Российской Федерации: новеллы-2020» (г. Москва, 14 декабря 2020 г.), проходившей в Международном юридическом институте.

Тексты выступлений участников научно-практической конференции изложены в оригинальном авторском формате.

УДК 342
ББК 67.400

СОДЕРЖАНИЕ

Вступительное слово проректора по научной и инновационной работе Международного юридического института доктора юридических наук, профессора О.И. Чердакова	6
Балашова Т.Н. Основные направления развития семейной политики России в свете конституционного реформирования	7
Глотов С.А., Ращупкина М.Г. Социальная безопасность: вызовы и решения для современной России	15
Гацко М.Ф. Положение местного самоуправления в системе публичной власти.....	34
Гришина Т.М. Взаимодействие органов публичной власти и гражданского общества в современной России.....	39
Гуркина Н.В., Черткова В.В. Экологическая безопасность и здоровье общества в контексте прав человека на благоприятную окружающую среду	52
Крупнова Т.Б. Правовой статус Конституционного Суда Российской Федерации (правовой дискурс — 2020)	60

Куликов К.В.

Решения Конституционного Суда Российской Федерации
в уголовном судопроизводстве 68

Липчанская М.А.

Культурные права граждан Российской Федерации
и Республики Казахстан: конституционное сравнение 79

Привалов С.А.

Система общественного вещания
в Российской Федерации и Федеративной Республике
Германия: особенности правового регулирования 90

Ходусов А.А.

Влияние международно-правовых актов
на формирование конституционно-правовой доктрины
социального государства в Российской Федерации 99

Чердаков О.И.

Конституция РФ как гарант всеобщего равного доступа
к цифровым технологиям 108

Арефьева М.С.

К вопросу о характеристике категории
«человеческое тело» как объекте реализации
биомедицинских технологий в контексте
содержания ч. 2 ст. 21 Конституции РФ..... 114

Вавиленкова М.Ю., Петрова А.А.

Ценности патриотизма и защиты исторической памяти
в современном конституционном праве 122

Депутатова Н.М.

Конституционные новации в области защиты
прав детей 130

Жандармов Н.А.

Институты амнистии и помилования: правовой дискурс 135

Козьмин В.В.

Конституционные новации о полномочиях органов
местного самоуправления в области здравоохранения 141

Макарозов М.В.

Закупки для государственных нужд:
как обстоят дела сегодня? К вопросу о становлении
в России федеральной контрактной системы..... 145

Монастырюк Е.А.

Вопросы судебной системы в поправках
к Конституции Российской Федерации 161

Музалевская К.В.

Трансформация публичной власти в контексте
конституционных новелл — 2020 168

Седунина Г.И.

Механизмы взаимодействия прокуратуры
Волгоградской области и общественности 175

Симакова М.В.

Взаимодействие органов государственной власти
и органов местного самоуправления по реализации
национальных проектов в гуманитарной сфере 180

Тюркин В.А.

Вопросы правопреемства Российской Федерации
от СССР 187

Вступительное слово проректора по научной и инновационной работе Международного юридического института доктора юридических наук, профессора О.И. Чердакова

Предлагаемый сборник научных статей представляет мировоззренческие позиции научно-педагогических работников и обучаемых по вопросам обновлений Конституции Российской Федерации, сделанных в 2020 г. Материалы носят дискуссионный характер, поэтому представляют определенный интерес не только для конституционалистов, но и для специалистов иных отраслей права. Тексты статей могут использоваться в качестве дополнительного контента при изучении конституционного права и смежных юридических дисциплин.

Конституция Российской Федерации в ее обновленном виде предоставляет возможность исследователям осуществлять анализ различных правовых аспектов, начиная от семейной политики, заканчивая биомедицинскими технологиями и правом в киберпространстве. Это свидетельствует об универсальности и социальной значимости данного документа, а дополнения, сделанные в 2020 г., придали Конституции РФ новое общественное звучание, способствовали усилению централизации власти в стране и развитию системы государственного управления.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В СВЕТЕ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ

Балашова Татьяна Николаевна,

доктор юридических наук, профессор кафедры
теории права и государственно-правовых дисциплин

Международного юридического института

zahar48@bk.ru00

Аннотация. Семейная политика социального государства — это политика, направленная на формирование благоприятной политической, социокультурной и экономической среды для жизнедеятельности семьи, реализации ее основных социальных функций, на гармонизацию взаимоотношений семьи, индивида и государства, на обеспечение необходимых условий развития института семьи как основы стабильности политической системы общества. В статье рассматриваются основные направления совершенствования семейной политики РФ в свете проведенной конституционной реформы, выявлен ряд проблем обеспечения семейного благополучия, которые все еще не устранены и, как следствие, по-прежнему вызывают тревогу.

Ключевые слова: семья, семейная политика, социальное государство, конституционная реформа.

THE MAIN DIRECTIONS OF DEVELOPMENT FAMILY POLICY OF RUSSIA IN THE LIGHT OF CONSTITUTIONAL REFORM

Balashova Tatyana Nikolaevna,

Doctor of Law, Professor of the Department

of Theory of Law and State-Legal Disciplines International Law Institute

Abstract. Family policy of the welfare state is a policy aimed at creating a favorable political, social, cultural and economic environment for the life of the family, the realization of its basic social functions, harmonization, mutual relations of the family, the individual and the state, to provide the necessary conditions for the development of the institution of the family as the basis of the stability of the political system of society. The article examines the main directions of improving the family policy of the Russian Federation in the light of the constitutional reform, and also identifies a number of problems of ensuring family well-being, which are still not eliminated and, as a result, still causes concern.

Keywords: family, family policy, welfare state, constitutional reform.

Всестороннее обеспечение прав и свобод человека и гражданина, его интеллектуальное и духовное развитие, создание комфортных условий для его жизнедеятельности являются в настоящее время жизненно важными интересами Российской Федерации. Об этом неоднократно заявлял Президент РФ В.В. Путин, который, в частности, подчеркнул, что «в основе всего лежит сбережение народа России и благополучие граждан»¹.

Развал СССР, разрушение советской общественной системы повлекли за собой отказ государства от ряда социальных обязательств, что негативным образом сказалось на правовом положении семьи и усугубило демографические проблемы в России. На определенном этапе государство резко сократило поддержку семей, не обеспечило адекватные меры для их адаптации, своевременно не осуществило необходимые структурные преобразования. При этом семья оказалась неподготовленной к переходу к новым экономическим отношениям и выживанию в условиях разразившегося экономического кризиса. В результате этого возникла острая необходимость выработки новой, отвечающей современным социальным вызовам семейной политики, которая способна будет создать эффективные условия воспитания подрастающего поколения и выведет российское общество на путь безопасного устойчивого развития.

В Конституции СССР 1977 г. гарантировалось право советских семей на помощь: «Государство проявляет заботу о семье путем создания и развития широкой сети детских учреждений, выплаты пособий по случаю рождения ребенка, предоставления пособий и льгот многодетным семьям, а также других видов пособий и помощи семье»². В Конституции РФ 1993 г. вопросам семейной политики не уделяется должного внимания. Лишь в ст. 38 Основного закона кратко формулируется положение, согласно которому в Российской Федерации семья находится под защитой государства и обеспечивается государственная

¹ Путин: главное — это сбережение народа России и благополучие наших граждан. URL: <https://onf.ru/2018/03/01/putin-glavnoe-eto-sberezhenie-naroda-rossii-i-blagopoluchie-nashih-grazhdan/>

² Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 07.10.1977) // СПС «Гарант».

поддержка семьи, материнства, отцовства и детства³. За период действия Конституции Российской Федерации 1993 г. было предпринято много шагов по формированию эффективной правовой основы регулирования семейных отношений и создана целая база их правового регулирования, среди которых Семейный кодекс Российской Федерации⁴, целый ряд федеральных законов, Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»⁵, Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»⁶ (далее — Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»). Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»⁷ впервые упорядочил права и обязанности органов опеки и попечительства, осуществил ревизию форм устройства детей в семью, признал приемную и патронатную семьи разновидностями «платной» опеки и попечительства.

При этом в российском семейном праве отсутствует закрепление понятия «семья», хотя в различных нормативных правовых актах оно наполняется различным юридическим содержанием. Например, в Семейном кодексе РФ к членам семьи отнесены супруги, их родители и дети, включая усыновленных детей и усыновителей. В Гражданском кодексе РФ в понятии «семья» выделяются категории лиц для наследования имущества, в жилищном законодательстве первостепенным критерием определения семьи становится факт совместного проживания. Но при этом определение семьи как союза мужчины и женщины должно быть в первую очередь закреплено в Конституция РФ.

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 2020. 4 июля.

⁴ Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 04.02.2021) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

⁵ Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

⁶ Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.

⁷ Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» // СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755.

Точно так же в эффективном правовом регулировании нуждаются вопросы обеспечения прав детей, в том числе при усыновлении. Необходимо не просто стимулировать процесс усыновления, но и детально закрепить статус кровных родственников — бабушек, дедушек, дядей, тетей и т.д., которые должны обладать преимущественным правом воспитывать детей родственников. Отсутствие правового регулирования имущественных прав усыновленных детей в ряде случаев приводило к тому, что приемные дети использовались недобросовестными усыновителями как механизм для получения различных пособий от государства. При этом сами дети могли владеть в приемных семьях жалкое существование бесправных слуг или рабов. Принятие же Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» позволило наладить систему контроля при участии органов опеки и попечительства. По данным Росстата, за последние три года ежегодно расторгаются не менее 300 договоров из-за ненадлежащего исполнения приемными родителями своих обязанностей. Это притом что каждый год приемные родители забирают на воспитание десятки тысяч детей-сирот. Необходимо понимать, что за каждым таким случаем стоит спасенная от голода и издевательств детская жизнь, а это уже не мелочи.

Вдумчивой законодательной работы требуют и проблемы имущественных отношений между супругами, регулирование отношений в приемных и патронатных семьях, развитие репродуктивных технологий и биотехнологий вообще. Все происходящие в обществе изменения требуют целостной, системной реакции законодателя. А для этого законодателю нужен ориентир, некий прочный фундамент, на который можно опираться в дальнейшем законотворчестве.

Именно такой фундамент и создают внесенные в Конституцию РФ поправки. Социальный запрос на конкретизацию правового регулирования семейных отношений выразился в принятии Закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»¹ (далее — Закон о поправке к Конституции РФ).

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в РФ на период до 2025 г.» // СЗ РФ. 2014. № 35. Ст. 4811.

В нем большое внимание было уделено проблемам семейной политики, основанной на том, что центральной ценностью для семейного законодательства являются интересы несовершеннолетних, их всестороннее и безопасное развитие. В законе акцентируется, что благополучие ребенка неразрывно связано с благополучием семьи и определяется им. В частности, в Законе о поправке к Конституции РФ нашли закрепление следующие основные положения, касающиеся выстраивания государством эффективной семейной политики.

Во-первых, в Законе о поправке к Конституции РФ определяется, что важнейшим приоритетом государственной политики Российской Федерации являются дети. Обязанностью государства является создание необходимых условий, способствующих всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Обеспечивая приоритет семейного воспитания, государство возлагает на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения (ч. 4 ст. 67.1).

Во-вторых, на Правительство РФ возложена обязанность осуществления в России единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей (п. «в» ч. 1 ст. 114) как залога всестороннего и гармоничного развития маленьких граждан России. Также в числе вопросов государственной важности названы задачи установления единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования.

В-третьих, были откорректированы положения ст. 71 и 72 Конституции Российской Федерации. К числу вопросов исключительного ведения России отнесено установление единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования (п. «е» ст. 71). Конкретизированы вопросы совместного ведения России и ее субъектов в части защиты семьи. К ним дополнительно отнесены защита института брака как союза мужчины и женщины, создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях. И это уже не просто декларатив-

ные заявления. Это основа для пересмотра всей бюджетной политики России и перераспределения доходов в пользу регионов России, это тот самый механизм, с помощью которого региональные власти смогут добиться от центра новых средств на детские сады, школы, поликлиники, больницы, санатории-профилактории, детские летние лагеря. Так, конституционные нормы — нормы-принципы, правила, декларации, цели — внешне обретают зримые формы конкретных дел.

Важность семьи в эффективном нравственном воспитании ребенка является бесспорной. В связи с этим государством предусмотрено предоставление на федеральном уровне гарантий прав детей, оставшихся без попечения, на образование, медицинское обеспечение, жилище. В новых конституционных положениях определена важность совершенствования существующих правил о приемной и патронатной семье. Таким образом, государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному развитию, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения.

Особая роль в обеспечении реализации семейной политики принадлежит Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р¹. Этот документ стратегического значения нацелен на развитие основных направлений государственной семейной политики России и является основой для разработки и осуществления комплекса мер по реализации семейной политики в субъектах Российской Федерации. Целью государственной семейной политики на период до 2025 г. является укрепление и развитие института семьи, обеспечение государством необходимых условий для реализации семьей ее основных функций и повышение качества жизни семьи. Приоритетом государственной семейной политики является переход от политики, ориентированной преимущественно на семьи, находящиеся в трудной жизненной ситуации, к политике семейного благополучия, ответственного родительства и поддержания социальной устойчивости семьи.

¹ Распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в РФ на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2014. № 35. Ст. 4811.

Немаловажное значение в обеспечении государственной семейной политики принадлежит Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 13511. Данная Концепция в совокупности с Национальной стратегией действий в интересах детей на 2012–2017 гг., утвержденной Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 7612, и Концепцией долгосрочного социально-экономического развития РФ до 2020 г. стала основой для разработки и реализации комплексов мер по реализации государственной семейной политики в РФ в целом и ее субъектах в частности. Учитывая важную роль семьи в развитии государства и общества, Президентом РФ в мае 2017 г. был подписан Указ Президента РФ от 29 мая 2017 г. № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства», целью которого является совершенствование государственной политики в сфере защиты детей.

Несмотря на множество мер, направленных на поддержку института семьи и выработку эффективной семейной политики, острота существующих проблем в сфере обеспечения семейного благополучия и, как следствие, благополучия детей по-прежнему вызывает тревогу. В настоящее время не устранены факторы, негативно влияющие на семью. Среди них особенно можно выделить демографический кризис, который сопровождается падением рождаемости, ростом смертности, снижением продолжительности жизни. Продолжается рост безработицы, алкоголизма, наркомании и преступности. Процветает неуверенность в завтрашнем дне. Все это вызывает необходимость уделения пристального внимания государства к семейной политике как части общественной политики, как целенаправленной работы России и акторов политики, направленной на обеспечение общественной безопасности семьи, ее благосостояния, закрепление и становление семьи как главнейшего института государства, создание нужных критериев для ее становления.

Главными приоритетами успешного развития страны должны стать укрепление семьи как основы государства, а также формирование условий, при которых семья могла бы чувствовать уверенность в будущем, ощущала бы себя защищенной от рисков, связанных с появлением ребенка или нескольких детей в семье. В процессе формирования главных действий в государственной

семейной политике нужно в первую очередь учитывать то, что цели и задачи семейной политики невозможно определять без согласования с другими социальными направлениями, например, с социальной, молодежной и демографической политикой. Главной задачей Российской Федерации должно стать сохранение и популяризация семейных ценностей, ведь в основе процветающего государства лежит благополучная семья, способная обеспечить безопасные условия жизнедеятельности и развития подрастающего поколения. Настоящая цель конституционной реформы 2020 г. — выстроить эффективную, комплексную систему работы государственного механизма в стране, ориентирующуюся на традиционные семейные ценности, заложенные в Конституции РФ. Именно эти ценностные ориентиры должны определять конкретные задачи в работе государственных органов всех уровней, включая и органы местного самоуправления.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 07.10.1977) // Справочная правовая система «Гарант».

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 2020. 4 июля.

3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в РФ на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2014. № 35. Ст. 4811.

4. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (ред. от 04.02.2021) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16.

5. Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» // СЗ РФ. 2008. № 17. Ст. 1755.

6. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.

7. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 1996. № 52. Ст. 5880.

8. Путин: главное — это сбережение народа России и благополучие наших граждан. URL: <https://onf.ru/2018/03/01/putin-glavnoe-eto-sberzhenie-naroda-rossii-i-blagopoluchie-nashih-grazhdan/>

СОЦИАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: ВЫЗОВЫ И РЕШЕНИЯ ДЛЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Глотов Сергей Александрович,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры теории права
и государственно-правовых дисциплин
Международного юридического института
glotov_rgsu@mail.ru

Ращупкина Мария Григорьевна,
старший преподаватель
кафедры конституционного и административного права
Самарского университета государственного управления
«Международный институт рынка»
urfac.imi@gmail.com

Аннотация. В статье речь идет как о старых угрозах социальной безопасности, так и о новых, возникающих в результате пандемии COVID-19 в 2020 г., а также возможных путях их преодоления.

Ключевые слова: угроза социальной безопасности, пандемия COVID-19, труд, занятость, предпринимательство, поправки 2020 г. в Конституцию России, социальное планирование, национальные проекты.

SOCIAL SECURITY: CHALLENGES AND SOLUTIONS FOR MODERN RUSSIA

Glotov Sergey Alexandrovich,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department of Theory of Law and State-Legal Disciplines
of the International Law Institute

Raschupkina Maria Grigoryevna,
Senior Lecturer of the Department of Constitutional
and Administrative Law Samara University of Public Administration
“International Market Institute”

Abstract. The article deals with both old threats to social security and new ones that arise as a result of the COVID-19 pandemic in 2020, as well as possible ways to overcome them.

Keywords: threat to social security, COVID-19 pandemic, labor, employment, entrepreneurship, 2020 amendments to the Constitution of Russia, social planning, national projects.

1. Пандемия COVID-19 в 2020 г. в значительной степени обострила уже существующие и проявившие себя впервые так остро проблемы социальной безопасности современной России. Как известно, социальная безопасность предполагает защиту и обеспечение социальных гарантий от различных негативных последствий, в том числе издержек рыночной организации труда в целом.

Следует учитывать, что категория социальной безопасности отличается разносторонним содержанием. Она исследуется различными гуманитарными дисциплинами и отличается многоплановостью подходов к ее рассмотрению. Социальная безопасность, как считает Б.Х. Наипов, представляет собой сложную многоуровневую систему, которая формируется в русле объективных процессов как под прямым, так и опосредованным воздействием множества факторов. Это обязанность государства создавать условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека (ч. 1 ст. 7 Конституции РФ), обязанность государства обеспечивать важнейшие социальные права граждан, гарантии социальной защиты (ч. 2 ст. 7 Конституции РФ)¹. Социальная безопасность предполагает защиту и обеспечение социальных гарантий от различных негативных последствий, в том числе издержек рыночной организации труда, периодически повторяющихся кризисов финансового, социально-экономического характера, экономического и социального неравенства, девальвации человеческого труда в целом, неудовлетворенности жизнью².

Например, в Докладе Всемирного банка по России (2016), представленном на Гайдаровском форуме в Москве (январь 2017), отмечалось, что по мере движения Российской Федерации по

¹ Глов С.А., Мазаев В.Д., Ращупкина М.Г. Социальная политика и социальная безопасность (конституционно-правовой аспект) : монография : в 2 ч. М. : Белый ветер, 2020. Ч. 2 ; Социальная безопасность современной России : учебное пособие / под ред. И.П. Скворцова. Краснодар, 2020.

² Размышления о достойной жизни, которая является одним из важнейших компонентов социального государства согласно ст. 7 Конституции РФ. Россияне отметили, что качеством образования из них удовлетворены 52% (2012–2014 гг.), медицинской помощью — 35%, уровнем жизни — 47%, свободой выбора — 51–65% (см.: Миркин С. Как стать счастливым // Российская газета. 2019. 19 февраля). Несложно предположить, что в условиях COVID-19 число удовлетворенных жизнью в 2020 г. еще более сократилось, особенно в отношении медицины и образования (в том числе перехода к дистанционному обучению школьников и студентов).

пути капитализма, развития частного сектора уровень неравенства с точки зрения распределения потребления (или доходов) бедных и богатых резко вырос. Доля богатства, которое находится у 1% наиболее состоятельных людей в России, самая большая среди всех стран в мире, где проводились исследования Всемирного банка. 1% населения современной России владеет 66,2% богатства страны³. И это неудивительно в период первоначального накопления капитала, но весьма опасно в современных условиях нарастающей бедности (российские власти признают таковыми 20 млн человек). Причем в период пандемии COVID-19 самоизоляция существенно пополнила ряды российских бедняков — на 1,3 млн человек (данные по материалам Росстата с апреля по июль 2020 г.). За чертой бедности — 13,5% населения страны.

Н. Деготькова из «Московского комсомольца» справедливо замечает: «Понятно, что сухие цифры статистики и макроэкономические канцеляризм увертливо прикрывают драматическую реальность. А она такова, что обеднел так или иначе каждый второй. Это ясно из жалоб друзей и родных, случайно услышанных разговоров и ропщущих постов в соцсетях. У кого-то урезали зарплату, кого-то перевели на полставки, кого-то лишили премий, у кого-то пропал бизнес, кто-то залез в кредиты. Чем дальше углубляемся в коронакризис, тем больше людей лишаются привычного дохода»⁴.

Весной 2020 г. казалось, что в зоне риска — работники малого и среднего бизнеса, а также пострадавших сфер (туризма, услуг, торговли непродовольственными товарами). Теперь зачастую урезают даже в госкорпорациях. Бюджетники тоже не защищены: их зарплата состоит из оклада и надбавок, которые можно легко не выплачивать под каким-нибудь предлогом⁵.

³ Пути достижения всеобщего экономического роста. Российская Федерация. Комплексное диагностическое исследование экономики. Издание Всемирного Банка. М., 2016. В Турции 1% населения владеет 55% богатства страны, Таиланде — 50%, Индии — 49%, Бразилии — 48%, ЮАР — 44%, США — 40%, Китае — 39%, Германии — 30%, Испании — 28%, Канаде — 26%, Японии — 22%. Опасность состоит в том, что меньшинство может и оказывает воздействие на политические процессы с помощью распределения имеющихся ресурсов в ущерб государству и обществу.

⁴ Деготькова Н. Пандемия пройдет, бедность останется // Московский комсомолец. 2020. 21 сентября.

⁵ Там же.

Проблему не решает повышение прожиточного минимума в 2020 г. на 262 руб. — до 11 408 руб. на душу населения, исходя из этой суммы, рассчитывают МРОТ и пособия в III квартале 2020 г.

Посткоронавирусная бедность — это бомба с отложенным действием. Момент взрыва не за горами. В октябре 2020 г. закончилось действие отсрочек по кредитам и налогам, а также моратория на банкротство. Эти меры удерживали многие компании на плаву. Сколько человек останется без работы, страшно представить. Что делать? Вот, например, у Кудрина уже есть идеи: нужно расширить программы поддержки бедного населения за счет ФНБ. «При вложении нескольких сотен миллиардов, которые у нас есть, можно было бы многим помочь», — намекает глава Счетной палаты и уже не в первый раз призывает к этому. И правда, ведь деньги есть: в резервах пылится 13 трлн руб. Но правительство аки Кощей Бессмертный продолжает над златом чахнуть. Только вот мы не в сказке Пушкина, и добру совсем не гарантирована победа над злом беспощадной бедности¹.

2. «Социальная бомба», как известно, ни в октябре 2020 г., ни позже не взорвалась. Государство продолжало реализовывать меры по поддержке малого и среднего бизнеса, объявленные весной 2020 г., оказывало помощь малоимущим семьям, трудовым коллективам, сохранившим свою численность не ниже 90% и т.д. На поддержку малого и среднего бизнеса государство в 2020 г. выделило более 600 млрд руб.; материально-финансовую помощь, включая бесплатные лекарства, получили десятки миллионов человек. Но ситуация на наши дни мало чем изменилась к лучшему. Зарплаты основной массы населения остаются низкими, пенсии весьма скромными на протяжении более 6 лет, доходы населения падают, разница в доходах бедных и богатых растет.

А ведь еще 30 лет назад в СССР разрыв в показателях бедности/богатства равнялся 3, в 1946 г. он составлял 2, в 1955 г. — 4,4 раза, в 1966 г. — 3,2, затем процесс выравнивания доходов был прерван. Чем это обернется с учетом опыта российской истории, несложно представить. Пока сохраняется только тенденция к нарастанию этого разрыва, в том числе в разрезе регионов (субъектов Федерации). Сложившаяся в результате такой высокой имущественной дифференциации структура общества (а выделяют

¹ Там же.

в ней 5 групп — от низкооплачиваемых граждан (70%) до сверхбогатых (0,2% населения, 90 тыс. семей)) не располагает потенциалом, достаточным для устойчивого социального развития страны².

Выход российские власти видят в запуске и реализации «новой волны» указов Президента России 2018 г.³ (если считать старой волной указы Президента 2012 г.), их 13, основанных на социальном проектировании и планировании. Речь идет, прежде всего, о национальном проекте «Демография», федеральных проектах «Финансовая поддержка семей при рождении детей», «Создание условий для осуществления трудовой занятости женщин с детьми», «Старшее поколение», «Новая физическая культура населения», национальных проектах «Здравоохранение», «Образование», «Экология», «Жилье и городская среда обитания», «Производительность труда и поддержка занятости», «Наука», «Малый и средний бизнес и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» и др. Позднее, в 2020 г., цели национального развития Российской Федерации были уточнены в соответствующем Указе Президента России от 21 июля 2020 г. № 474. Речь идет о сохранении населения, здоровье, благополучии людей, возможности для самореализации личности, развитии талантов, комфортной и безопасной среде для жизни людей. Определен и целый ряд индикаторных (целевых) показателей, которых следует достигнуть к 2030 г., о чем еще пойдет речь ниже⁴.

Выступая 13 июня на заседании Совета по стратегическому развитию и национальным проектам, Президент России В.В. Путин отметил, что главная объединяющая задача для государства и общества — повышение качества жизни граждан. В центре всех наших решений, планов, программ должны на-

² Современная энциклопедия социальной работы / под ред. В.И. Жукова. 2-е изд., доп. и перераб. М. : Издательство РГСУ, 2008. С. 97, 101.

³ Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201805070038>

⁴ Неслучайно в Национальном проекте «Демография» ставится задача к 2024 г. увеличить долю регулярно занимающихся спортом до 55%. Сейчас этот показатель 43%, или 58 млн человек. Эту планку следует поднять до 70% к 2030 г., обозначив для этого рост регулярно занимающихся физической культурой и спортом на 8–10%. Известно, что физкультура и спорт, здоровый образ жизни благотворно влияют на рост продолжительности жизни людей.

ходиться человек, интересы безопасности российских семей¹. Как видим, и здесь вопросы социальной безопасности выходят на первый план.

3. Однако ситуация в этой сфере, по-видимому, остается весьма сложной, прежде всего в сфере демографии². К сожалению, как и ранее, в «лихие 1990-е», смертность стала превышать рождаемость. В 2018 г. — на 89 тыс. человек, в то время как до этого рождаемость, хотя и ненамного (31–33 тыс.), превышала смертность. В 2019–2020 гг. эти цифры еще выросли. Понимают это и в Правительстве РФ. По заявлению Т.А. Голиковой, в период пандемии COVID-19 в первое полугодие 2020 г. выплаты по различным основаниям были осуществлены для 26,5 млн российских семей на сумму 617 млрд руб. Значительно, до 44 на 100 родившихся, снижена младенческая смертность (2020).

Эти и другие меры призваны предотвратить возвращение России к «русскому кресту»³, преобладавшему в 1990-е годы, когда страна теряла полмиллиона граждан ежегодно. «Русский крест» — это яркое напоминание о необходимости проявления постоянной заботы о демографической безопасности, под которой принято понимать защищенность процесса жизни и непрерывного возобновления поколений людей. Главная задача демографической безопасности — защита страны от постепенного (а в ряде случаев и стремительного) вымирания населяющих ее народов, обеспечение условий для расширенного воспроизводства численности населения страны. Задача демографической безопасности — не только защита численности населения (что

¹ Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>

² Глотов С.А., Глотова Л.С. Актуальные проблемы развития физической культуры и спорта в Российской Федерации : учебное пособие в форме презентации. М. : Белый ветер, 2020.

³ «Русский крест» проявил себя в 1992 г., когда кривая падения рождаемости на фоне разрушения СССР и начала радикальных экономических реформ в России пересеклась с кривой роста смертности, породив так называемую естественную (на самом деле неестественную) убыль населения. Смертность стала «зашкаливать», а рождаемость падать. Ситуация стала несколько выравниваться начиная с 2013 г. Согласно данным ООН, РСФСР занимала 4-е место в мире по численности населения, а в 2017 г. оказалась уже на 9-м месте. Коэффициент суммарной рождаемости в России составлял 1,35 ребенка на семью (при норме воспроизводства 2,15) и был самым низким в Европе.

само по себе важно и может быть обеспечено за счет притока мигрантов), но и функционирование и развитие народонаселения как такового в его возрастном-половом и этническом параметрах с учетом национальных интересов государства⁴.

Пандемия COVID-19 в мире и в Российской Федерации только усугубила эту ситуацию, причем во всех отношениях. За 2020 г., по официальным данным, в нашей стране от COVID-19 умерли более 60 тыс. человек, значительно сократилось число трудовых мигрантов, что тут же негативно сказалось на численности рабочих рук в строительстве, сельском хозяйстве и других отраслях экономики. Сказалась пандемия и на рождаемости.

4. А между тем выход из сложившейся ситуации довольно прост. Это не только создание условий для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, взаимного доверия государства и общества, как того теперь требует новая ст. 75.1 Конституции России, но и оказание доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни — ЗОЖ (п. «1ж» ст. 72 Конституции РФ), а еще... реанимация первичного звена здравоохранения, разрушенного за годы «перемен», на что государство планирует в своих национальных проектах (2020–2023 гг.) скромные 150 млрд руб. дополнительно⁵.

COVID-19 наряду с застаревшими российскими болезнями в области социальной безопасности, о которых уже сказано выше (высочайший уровень бедности, экономического расслоения граждан) и о которых еще не говорилось (закредитованность 46% населения, высокий уровень официальной и особенно скрытой безработицы, резкие различия в социально-экономическом

⁴ Социальная безопасность современной России : учебное пособие / под ред. И.П. Скворцова. Краснодар, 2020. С. 182–185 ; Глушкова В.Г., Хорева О.Б. Демографическая безопасность России и ее регионов и пути ее решения // Финансы: теория и практика. 2014. № 3 (81). С. 15.

⁵ Кузьмин В. Ключ к будущему — благо людей // Российская газета. 2019. 6 декабря. Всего же заявленная стоимость национальных проектов, 4 трлн руб. в год (это два годовых бюджета г. Москвы), в 4 раза меньше всех капитальных инвестиций, совершаемых в России. Всего же из заявленных на цели нацпроектов 25,7 трлн руб. — деньги непосредственно федерального бюджета. Объем же капиталовложений в России в год составляет 20 трлн руб., и 70% этого частные инвестиции. См.: Башкатова Н. Максиму Орешкину и Алексею Кудрину не хватило свободы // Независимая газета. 2019. 29 октября.

развитии российских регионов и т.д.), добавил новые — «атомизацию» населения, разобщенность людей по санитарно-эпидемиологическим и другим показаниям, «цифровое» неравенство, вмешательство в частную жизнь, значительное сокращение рабочих мест, снижение ВВП (в России в I полугодии 2020 г. — на 8,5%, в государствах ЕС — на 15%, в США — на 9%) и т.д. (см. табл. 1).

Таблица 1

Рейтинг качества жизни российских регионов

Пять лучших регионов России по качеству жизни	Пять худших регионов России по качеству жизни
Москва	Республика Тыва (85-е место)
Санкт-Петербург	Республика Ингушетия (84-е место)
Московская область	Карачаево-Черкесская Республика (83-е место)
Республика Татарстан	Республика Алтай (82-е место)
Белгородская область	Забайкальский край (81-е место)

Речь идет о значительной актуализации тематики социально-экономической безопасности как масштабного (всеохватывающего) явления, во многом меняющего образ мысли и жизни людей (реальный и виртуальный), в водоворот которого вовлечены миллионы людей¹.

5. Один из первых и главных вызовов действительно состоит в том, что россияне оказались не готовы к пандемии COVID-19, ее первой волне (к ее началу, по данным ЦБ РФ, 1/3 граждан Российской Федерации подошла без особых сбережений, многие так и не оправились от кризиса 2014 г., покупатели стали отказываться от многих товаров в пользу базовых продуктов, по ряду показателей уровень потребления уже напоминает «лихие 1990-е»). В будущем это может не только трансформировать ландшафт российского ритейлера, но и оказать серьезное влияние на предстоящие в 2021 г. и в последующий пе-

¹ Виртуальный (онлайн, дистанционный) труд граждан и неграждан России, который с 1 января 2021 г. упорядочен внесенными изменениями в Трудовой кодекс РФ, что не может не обнадеживать.

риод политические (электоральные) процессы. По данным того же ЦБ РФ, треть опрошенных россиян впервые обратились за микрозаймами на первоочередные нужды (а в марте 2020 г. продажа продуктов в сетях выросла по сравнению с 2019 г. на 7,2%, до 19 трлн руб., затем ажиотажный спрос сменился резким падением²).

К сентябрю 2020 г. безработица в России выросла более чем в 5 раз, до 4,9%. Инфляция к концу ноября 2020 г. составила 4,42%, в том числе за счет цен на продовольствие. Доходы же населения с марта по ноябрь 2020 г. (данные АНРА) снизились на 7,7% в среднем по стране, в некоторых регионах — на 17%. За 9 месяцев 2020 г. граждане потеряли примерно столько же, сколько за весь 2019 г. Последнее резкое падение происходило в известном 1999 г. По сути, многие вошли в режим жесткой экономии, а значительная часть граждан уже давно из него не выходит.

В период COVID-19 года резко упал спрос на такие профессии, как менеджер по туризму (– 64%), организатор мероприятий (– 59%), домашний персонал (– 9,52%), офис-менеджер, специалист АХО (– 32%), перевозчик (– 30%), зато вырос на профессии: строитель (+ 80%), медицинский персонал (+ 29%), программисты (+ 23%), диспетчер (+ 22%), курьер (+ 15%). Авиаперевозки в 2020 г. упали на 48%, железнодорожные — на 34,9%, потребление детских товаров упало на 22,6%, мебели — на 12,1%, одежды и аксессуаров — на 29,5%, товаров для дома — на 8,1%; ввод многоквартирных домов в России снизился на 4,6% в млн кв. м³.

Это создает серьезную угрозу социальной безопасности, тем более что 2021 г., по заявлениям ВОЗ и других международных и отечественных организаций, обещает быть в плане биологической безопасности не беспроблемным. Многое зависит от масштабов вакцинации и других условий. Неслучайно 30 декабря

² В ноябре 2020 г. было выдано чуть больше 1 млн потребительских кредитов на сумму свыше 27,2 млрд руб. (чуть меньше, чем в сентябре или октябре 2020 г. — Данные ЦБ РФ). Средняя сумма потребительского кредита стабильно находится в диапазоне 257 тыс. руб., а по сравнению с ноябрем 2019 г. этот показатель вырос на 40%. В Банке России считают, что темпы роста розничного кредитования снизятся, когда начнут расти доходы граждан. См.: Маркелов Р. Жить с долгом и счастливо // Российская газета. 2020. 30 декабря.

³ Деловые итоги 2020 года // Коммерсантъ. 2020. 30 декабря.

2020 г. Президент России подписал Федеральный закон № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации»¹, под которой понимается система защищенности населения и окружающей среды от воздействия опасных биологических факторов, при котором обеспечивается допустимый уровень биологического риска. При этом биологический риск — это опасность причинения вреда (с учетом его тяжести) здоровью человека, животным, растениям и (или) окружающей среде в результате воздействия опасных биологических факторов.

Выходом из сложившейся ситуации должны стать дальнейшая корректировка проводимой в стране социально-экономической политики в рамках расширяющегося социального государства, имеющихся резервов, в том числе из Фонда национального благосостояния. Рекомендации в этом вопросе давно и хорошо известны, в том числе они вытекают из ратифицированной Российской Федерацией (спустя 9 лет после глубокого изучения) Европейской социальной хартии (пересмотренной, 1996 г.)². Например, одна из рекомендаций Европейской социальной хартии гласит: следует следить за тем, чтобы в каждой основной сфере, такой как здравоохранение и т.д., защищался значительный процент населения. Нельзя исключить из социального обеспечения какие-либо категории активного населения, такие как лица, занятые индивидуальным трудом, лица, работающие неполный рабочий день, работающие меньше определенного минимального времени, или работники, которые зарабатывают меньше определенной суммы.

В целом система социального обеспечения должна покрывать основные риски. Социальная защита признается краеугольным камнем европейской социальной модели. Будучи действующей системой социального сплочения, безопасность страны во всех европейских странах играет центральную роль. Это особенно «свежо» звучит для нынешней пандемии COVID-19, ситуации в Европе и России.

¹ Российская газета. 2021. 11 января.

² Глотов С.А., Журавлев А.Л., Рашупкина М.Г. и др. Социальная политика государства: конституционно-правовые основы, российская и зарубежная практика : учебно-методическое пособие / под ред. С.А. Глотова. М. : Федеральный центр образовательного законодательства ; Московская международная академия ; Белый ветер, 2019.

Не менее актуальна сегодня и социальная практика в США — бесплатное питание для почти 30% населения, нуждающегося в нем. С 2017 г., если не ранее, в России в прямой постановке обсуждается тема введения своего рода продпайка на сумму 2 000–2 500 руб. в месяц. Это предлагал Минсельхозпрод РФ и поддерживалось рядом министерств, что помогло бы отдельным категориям граждан выживать и отечественным сельхозпроизводителям реализовывать свою продукцию. Сегодня пришло время от слов и предложений переходить к этой практике в широких масштабах, тем более, в условиях роста цен на продукты питания и значительного длительного снижения покупательной способности населения. К этому побуждают и дополнительные социальные гарантии, заложенные в принятых в 2020 г. поправках в Конституцию Российской Федерации.

Речь идет, например, о новых полномочиях Правительства России (ст. 114 Конституции РФ). Оно теперь обязано обеспечить проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, поддержки, укрепления и защиты семьи (п. «в» ст. 114), обеспечить государственную поддержку научно-технического развития Российской Федерации, сохранение и развитие научного потенциала (п. «в1» ст. 114), обеспечить функционирование системы социальной защиты инвалидов и их социальную интеграцию (п. «в2» ст. 114), содействовать развитию предпринимательства и частной инициативы (п. «е3» ст. 114) и др.³

Но при всем при этом главной, конечно, останется необходимость экономического роста в стране при любых условиях развития ситуации в мире и в стране. Как показывают исследования, в том числе в Центре развития (ЦР) Национального университета «Высшая школа экономики», COVID-19, его пандемия поразному (в основном негативно) сказались на состоянии экономики государств — членов Евразийского экономического союза и постсоветского пространства. Наихудшими были и остаются

³ Кризис, вызванный пандемией COVID-19, привел к резкому сокращению реальных доходов населения. По данным Росстата, за 9 месяцев 2020 г. сокращение составило 4,3%. Восстановление будет медленным. Согласно прогнозу Минэкономразвития РФ, реальные доходы населения упадут на 3%, в 2021 г. вырастут на те же 3%, а затем будет рост на 2,4–2,5% в год. См.: Выгутович В. Доходы вернутся не сразу // Российская газета. 2020. 25 декабря.

показатели России и Украины, чьи ВВП упали к уровню 2013 г. Экономика этих стран переживает уже длительную стагнацию, в этих странах тяжелые последствия коронавируса.

В наименьшей степени кризис отразился на показателях Белоруссии, в том числе за счет ежегодной поддержки России в размере 5–6 млрд долл. США. Несмотря на кризисные явления в этой стране, белорусский ВВП снизится в 2020 г. на 1,6%, что является наилучшим показателем для всех четырех постсоветских экономик. Относительно неплохие показатели эксперты объясняют отсутствием локдауна, характерного для многих других стран. Правда, и быстрого отскока белорусской экономики в 2021 г. эксперты не ожидают. Согласно консенсус-прогнозу, белорусский ВВП превысит уровень 2014 г. только в 2022 г. А к 2024 г. этот уровень будет превышен на 4,4%. «Иными словами, в среднем за 10 лет годовой темп прироста ВВП составит всего 0,4% в год, что дает повод говорить о потерянном десятилетии», — отмечают эксперты ЦР. В России период потерянных десятилетий начался еще с 2008 г. Он продолжается до сих пор и, вероятно, продлится и в обозримом будущем.

Таблица 2

Как страны переживают коронакризис

(* — на конец года; ** — прогноз Центробанка РФ.

Источник: Центр развития Высшей школы экономики)

Показатель	Россия	Белоруссия	Казахстан	Украина
Падение ВВП-2020, %	– 4	– 1,6	– 2,6	– 4,9
Рост ВВП-2021, %	+ 2,7	+ 0,7	+ 3,4	+ 3,1
Инфляция-2020, %	4,6–4,9**	6,4	7,3	4,6
Инфляция-2021, %	3,5–4**	5,7	5,8	5,8
Курс доллара в 2020 г. в нацвалюте*	75,2	2,58	428	27,7
Курс доллара в 2021 г. в нацвалюте*	73,3	2,74	430	28,9

На Украине ситуация хуже. Уровень 2013 г., согласно последнему консенсус-прогнозу, будет чуть-чуть превышен только в 2024 г. До начала пандемии предполагалось, что докризисного уровня 2013 г. украинская экономика достигнет в 2021 г. «Такая отсрочка на три года возврата к довоенному уровню говорит о значительных негативных изменениях макроэкономических тенденций Украины», — отмечается в отчете ЦР. Наибольшие темпы роста экономики за текущую пятилетку покажет Казахстан. Всего за 2015–2024-е годы ВВП Казахстана, согласно консенсус-прогнозу, увеличится на 31%¹.

По уточненным данным МВФ, в 2020 г. российская экономика сократилась на 3,1% — меньше, чем прогнозировалось. По мнению экспертов Фонда, такое положение в российской экономике отчасти объясняется относительно небольшим сектором услуг, значительной долей защищенного государственного сектора и связанными с COVID-19 ограничениями, которые исключили большую часть промышленного сектора. В МВФ отмечают, что Россия вступила в вызванный COVID-19 кризис с низкими темпами экономического роста, но прочными политическими механизмами и значительными резервами.

6. В сложившихся условиях значительно возрастает роль социального прогнозирования и планирования и на их основе разумных и современных действий властей, проявляющих себя в конкретных или опосредованных социальных технологиях. Эффективность процесса управления социальными объектами предполагает выполнение нескольких обязательных требований, замечают А.Б. Черных и С.В. Елисеев²: В первую очередь это формулирование целей как определение конечных харак-

¹ Сергеев М. Белоруссия и Казахстан переживают кризис легче РФ // Независимая газета. 2020. 28 декабря.

² Черных А.Б., Елисеев С.В. Социальные технологии как инструмент управления // Евразийский союз ученых. 2015. № 4 (1). С. 68. Авторы справедливо замечают, что в советский период данной проблематикой активно занимались следующие авторы, см.: Тощенко Ж.Т., Васильев В.Г., Здравомыслов А.Г., Ядов В.А. и др. Социальное прогнозирование и проектирование : учебное пособие / сост. Ф.Ю. Кушнарв. Ярославль : ЯрГУ, 2018 ; Степин В.Н. Социальное проектирование и прогнозирование : учебник. М. : Юрайт, 2017 ; Леньков Р.В. Социальное проектирование и проектирование : учебное пособие. М. : ЦСПиМ, 2013 ; Бестужев-Лада Н.В. Социальное прогнозирование : курс лекций. М. : Педагогическое общество России, 2002 ; Холостова Е.И. Социальная работа: история, теория и практика. М. : Юрайт, 2012 ; и др.

теристик системы — объекта управления по четко измеримым критериям. Далее необходимо определение сроков и этапов воздействий, то есть создание некоего механизма достижения этих искомых характеристик объекта. В случае управления социальными системами это, безусловно, социальные технологии.

Применительно к современной России можно считать, что это оформилось в форме указов Президента 2012–2018 гг., посвященных национальным проектам, затем было уточнено в Указе Президента РФ от 22 июля 2020 г. № 474 «О национальном развитии Российской Федерации на период до 2030 года». Данный Указ, наряду с целевыми установками (сохранение населения, здоровья и благополучия людей, создание возможностей для самореализации и развития талантов и т.д.), содержит и ряд конкретных показателей: повысить продолжительность жизни в стране до 78 лет к 2030 г.; увеличить долю граждан, систематически занимающихся физкультурой и спортом, до 70%; добиться вхождения России в десятку ведущих стран мира по качеству общего образования; обеспечить присутствие России в числе ведущих стран мира по объему научных исследований и разработок; улучшить качество городской среды в 1,5 раза; увеличить к 2030 г. инвестиции в основной капитал не менее чем на 70% по сравнению с 2020 г.; увеличить число занятых в сфере малого и среднего бизнеса, а также индивидуальных предпринимателей и самозанятых до 25 млн человек; увеличить долю домохозяйств, которым доступны информационно-коммуникационные технологии и широкополосный Интернет до 97%, и т.д.

В целом несложно заметить, что в современных условиях, в том числе в связи с реализацией целей национального развития и национальных проектов, должна возрастать роль конституционной диагностики общественных явлений и процессов, внедрения в практическую повседневную работу конкретных индикационных показателей, к выполнению которых должны стремиться органы публичной власти и граждане.

Добиться этих и других показателей социального развития в целом невозможно, как уже отмечалось, без экономического роста и роста благосостояния граждан, соблюдения уже указанной ст. 75.1 и других Конституции РФ. И здесь интересы госструктур и ученых не совпадают. Например, согласно прогнозу Институ-

та «Центра развития» НИУ ВШЭ¹, реальные располагаемые доходы россиян в уходящем году снизятся на 4,1%, а в 2021 г. возрастут на 2,2. Далее рост замедлится до 1,9% в 2022 г. «Многолетняя стагнация реальных доходов россиян, сопровождающаяся высоким уровнем неравенства в стране, создает риски снижения доверия к государству и роста недовольства в обществе», — отмечается в докладе «Россия в новую эпоху: выбор приоритетов и цели национального развития», подготовленном в Институте «Центр развития» НИУ ВШЭ. Справедливым, говорится в докладе, россияне считают экономический рост, который создается за счет включенности всего трудоспособного населения и в рамках которого материальные и нематериальные блага распределяются в интересах всех членов общества.

По официальной статистике, в структуре денежных доходов населения наибольшую долю (около 60%) занимает зарплата. Следом идут социальные выплаты, в том числе пенсии и стипендии (19), а также прочие денежные поступления, куда входят и теневые доходы (12,4). На долю доходов от предпринимательской деятельности приходится 6,1%, на доходы от собственности — 4,4. Спад экономической активности отразился на всех источниках доходов. По данным другой исследовательской организации — Центра стратегических разработок (ЦСР), финансовые показатели компаний — выручка и операционная прибыль — у 60–63% компаний в 2020 г. упадут на 25 и 22%, что связано с конечным спросом (они уменьшатся, безработица удвоится и достигнет 9,5%, а зарплаты снизятся на 11%). Хуже всего свои перспективы оценивают представители малого бизнеса, в отличие от крупного и среднего².

Правда, и в этих сложных условиях есть отдельные позитивные примеры прогнозирования и планирования решения сложных социально-экономических задач. Например, исключения в благополучном жилищном вопросе составляют военнослужащие и члены их семей, за последние годы многие из них справились с новосельем. Помогла и военная ипотека. В целом 36,4% всех военнослужащих получили денежную компенсацию за наем жилья, 30,9% обеспечены служебными жилыми помещениями,

¹ Выжуович В. Доходы вырастут не скоро // Российская газета. 2020. 25 декабря.

² Башкатова А. Надежда на рост зарплат не оправдывается // Независимая газета. 2020. 28 декабря.

15,4% реализовали право на жилищное обеспечение в рамках накопительной жилищной системы, 11,9% обеспечены квартирами, 4,9% военнослужащих предоставлены жилищные субсидии, 0,6% военнослужащих приобрели жилье за счет реализации государственных жилищных сертификатов. Планируется расширение членства в военной ипотеке за счет обеспечения категорий очередников ФСИН, МЧС и Росгвардии, на что потребуется в 2021 г. 63,7 млрд руб., а в 2022 г. — 72 млрд, в 2023 г. — 79,8 млрд, а с 2024 по 2030 г. — 680 млрд руб.¹

Как видим, даже в сложных условиях нашего времени можно решать масштабные «перезревшие» социальные задачи, если подходить к этому системно и ответственно, ведь необходимые средства у государства есть. В целом же социальные ожидания российских граждан и в 2021 г. желают лучшего. 33% россиян боятся потерять работу; 27% — безденежья; 17% — проблем со здоровьем; 7% — сложностей с образованием детей; 6% — различных ограничений в связи с COVID-19; 5% — обвала рынка; 5% — одиночества, 4% — закрытия границ. Ничего не боятся только 22% граждан РФ. При этом 11% считают, что 2021 г. будет хуже предыдущего². И с этим нельзя не считаться.

7. Традиционным остается вопрос: что делать? И на него Правительство РФ и различные политические силы отвечают по-разному. Правительство РФ предлагает (правильнее сказать, уже решило) выходить из кризиса за счет дефицитного бюджета (не хватает доходов), путем займов на рынке по рыночным ставкам более 5 трлн руб., за что будет заплачено 400 млрд руб. в год. При этом 17 трлн руб. Фонда национального благосостояния особенно не трогать. Партия «Справедливая Россия» и ее фракция в Госдуме Федерального собрания Российской Федерации настаивает на поиске дополнительных источников доходов бюджета на сумму 6 трлн руб. (федеральный бюджет) и более 1 трлн руб. в региональные бюджеты.

Обозначим их позиции:

— отменить возврат НДС экспортерам сырья, остальным экспортерам возвращать налог в зависимости от степени переработки;

¹ Гаврилов Ю. К погоням готовят новоселье // Российская газета. 2020. 28 декабря.

² Чего вы больше всего опасаетесь в 2021 году? // Собеседник. 2021. 13–19 января.

— остановить «налоговый маневр» и прекратить снижение ставок вывозных таможенных пошлин в рамках указанного «налогового маневра» в нефтегазовой сфере;

— увеличить на 1% ставку налога на прибыль организаций, зачисляемого в бюджет субъектов РФ;

— усилить прогрессию шкалы подоходного налога — собрать больше денег с богатых;

— расширить применение налога на роскошь;

— отменить норму о совершенствовании системы материальной мотивации федеральных государственных гражданских служащих в 2021 и последующих годах (182 млрд руб.);

— ввести норматив выплаты дивидендов госкомпаниями в размере не менее 50% от объема чистой прибыли;

— перекрыть лазейку в законе, позволяющую 93% госзакупок оборотом в 30 трлн руб. проводить неконкурентными способами;

— принять антикоррупционные меры, в том числе введение конфискации имущества коррупционера и его близких лиц в случае недоказанности законности происхождения имущества;

— сократить госаппарат и др.

Полученные средства направить: на здравоохранение; образование; индексацию пенсий работающим пенсионерам и военным; помощь регионам; ЖКХ; поддержку безработных; помощь «детям войны»; жилье сиротам и молодым семьям и другие цели.

Конечно же, следует законодательным путем вернуть прежний возраст выхода на пенсию для мужчин и женщин в 60 и 55 лет, соответственно, дополнить пенсионное законодательство нормой в 40% о соотношении пенсии и зарплаты, как того требует ратифицированная Россией летом 2018 г. Конвенция МОТ № 102, а может быть, сделать еще шаг вперед, ратифицировав Европейский социальный кодекс, где соотношение пенсии и зарплаты уже не меньше 60%. Следует законодательно закрепить соотношение базовой ставки в общей зарплате не менее 70% (все остальное и последующие доплаты, а не наоборот), принять другие решения в интересах человека труда и социальной безопасности в России.

В целом следует отметить, что 2020 г. ознаменовался двумя разноплановыми событиями, определенным образом влияющими на состояние социальной безопасности в Российской Федерации. И если одно — пандемия COVID-19, — как заверяют

ученые, в 2021 г. должно быть побеждено с помощью прививок и других мер, а сама коронавирусная инфекция трансформироваться в сезонное заболевание по типу гриппа, то поправки 2020 г. в Конституцию РФ призваны стать фактором длительного действия. Очевидно, что следует внести изменения в действующую Стратегию национальной безопасности, утвержденную Президентом России 31 декабря 2013 года, в том числе с учетом новых рисков в сфере социальной безопасности. Соответствующим образом должна меняться и практика, в том числе правовая, социально-экономическая и реагирования на старые и новые риски в этой сфере жизни государства и общества. Но как бы ни развивались дальше события в мире и России, главными для российских властей и гражданского общества должны стать идея и практика человеко-сбережения.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201805070038>
2. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>
3. Башкатова А. Надежда на рост зарплат не оправдывается / А. Башкатова // Независимая газета. 2020. 28 декабря.
4. В МВФ оценили устойчивость экономики России к пандемии // 2021. 9 февраля. URL: <http://russian.rt.com/business/news/830547-mvf-us-toichivost-ekonomika...>
5. Выжович В. Доходы вырастут не скоро / В. Выжович // Российская газета. 2020. 25 декабря.
6. Гаврилов Ю. К погонам готовят новоселье / Ю. Гаврилов // Российская газета. 2020. 28 декабря.
7. Глотов С.А. Актуальные проблемы развития физической культуры и спорта в Российской Федерации : учебное пособие (презентация) / С.А. Глотов, Л.С. Глотова. Москва : Белый ветер, 2020.
8. Глотов С.А. Социальная политика и социальная безопасность (конституционно-правовой аспект) : монография. В 2 частях. Ч. II. Социальная безопасность / С.А. Глотов, В.Д. Мазаев, М.Г. Рашупкина. Москва : Белый ветер, 2020.

9. Глушкова В.Г. Демографическая безопасность России и ее регионов и пути ее решения / В.Г. Глушкова, О.Б. Хорева // *Финансы: теория и практика*. 2014. № 3 (81).

10. Деготькова Н. Пандемия пройдет, бедность останется / Н. Деготькова // *Московский комсомолец*. 2020. 21 сентября.

11. Сергеев М. Белоруссия и Казахстан переживают кризис легче РФ / М. Сергеев // *Независимая газета*. 2020. 28 декабря.

12. Современная энциклопедия социальной работы / под редакцией В.И. Жукова. 2-е изд., доп. и перераб. Москва : Издательство РГСУ, 2008. 412 с.

13. Социальная безопасность современной России : учебное пособие / под редакцией И.П. Скворцова. Краснодар, 2020.

14. Чего вы больше всего опасаетесь в 2021 году? // *Собеседник*. 2021. 13–19 января.

15. Черных А.Б. Социальные технологии как инструмент управления / А.Б. Черных, С.В. Елисеев // *Евразийский союз ученых*. 2015. № 4 (1).

ПОЛОЖЕНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Гацко Михаил Федорович,

кандидат философских наук,

заслуженный юрист Московской области,

доцент кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин
Международного юридического института

Gatsko_mf@mail.ru

Аннотация. В статье рассматривается положение местного самоуправления в единой системе публичной власти, анализируются проблемы взаимодействия государственной власти и органов местного самоуправления.

Ключевые слова: публичная власть, государственная власть, местное самоуправление, полномочия.

THE POSITION OF LOCAL GOVERNMENT IN THE PUBLIC GOVERNMENT SYSTEM

Gatsko Mikhail Fedorovich,

Ph.D. in Philosophy

Honored Lawyer of the Moscow Region

Associate Professor of the Department Theories

of Law and State Law Disciplines International Law Institute

Abstract. The article examines the position of local government in a unified system of public authority, analyzes the problems of interaction between government and local government.

Keywords: public power, state power, local government, powers.

В отличие от понятия «государственная власть», широко применяемое в науке и практике понятие «муниципальная власть» до недавнего времени на законодательном уровне закреплено не было. Вместе с тем местное самоуправление реализует публичные властные функции, следовательно, местное самоуправление в единстве с государственными органами образует единую систему публичной власти.

Являясь непосредственно приближенной к гражданам, муниципальная власть занята решением повседневных, наиболее важных вопросов жизнеобеспечения граждан. Таким образом,

местное самоуправление — это продолжение властной вертикали или нижний уровень публичной власти. В этой связи 15 января 2020 г. в ходе Послания к Федеральному собранию Президент Российской Федерации В.В. Путин предложил «выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами и закрепить в Конституции принципы единой системы публичной власти. При этом полномочия местного самоуправления должны быть расширены и укреплены»¹.

Как известно, 4 июля 2020 г. вступили в силу одобренные общероссийским голосованием поправки в Конституцию Российской Федерации. В ч. 3 ст. 132 Конституции Российской Федерации введён новый термин «единая система публичной власти», и местное самоуправление теперь на конституционном уровне встроено в эту систему². Конституционная норма о вхождении органов местного самоуправления и органов государственной власти в единую систему публичной власти — это развитие базовой конституционной нормы о том, что суверенный народ Российской Федерации осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 3 Конституции РФ). Заметим, что единая система публичной власти, составной частью которой теперь признаны органы местного самоуправления, не равнозначна системе органов государственной власти, в которую они по-прежнему не входят.

Очевидно, что вопросы местного значения и государственные вопросы имеют единый предмет — обеспечение прав и свобод человека и гражданина, следовательно, составляют единую основу реализации публичной власти. При этом государственные органы должны оказывать всестороннюю поддержку местному самоуправлению. Для развития местного самоуправления должны создаваться соответствующие правовые, организационные и финансовые условия. В этой связи в ст. 133 Конституции закреплены гарантии местного самоуправления на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате выполнения муниципальными органами во взаимодействии с органами

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. // СПС «КонсультантПлюс».

² Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с внесенными поправками, принятыми на всенародном голосовании 01.07.2020) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

государственной власти публичных функций и полномочий, имеющих государственное значение. Кроме того, на конституционном уровне теперь закреплено, что «органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления». Такая практика в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее — Закон № 131-ФЗ) появилась еще в начале 2015 г., когда стала реализовываться возможность наделения полномочиями высшего должностного лица муниципального образования решением представительного органа из числа кандидатур, отобранных конкурсной комиссией.

Еще один пример интеграции государственного интереса и интересов местного самоуправления — это практика укрупнения муниципальных образований, получившая широкое распространение в Подмосковье. Укрупнение муниципалитетов — это не только способ повысить эффективность муниципального управления и добиться экономии бюджетных средств за счет сокращения числа муниципальных служащих и дублирующих структур в муниципальном управлении. Успешное и планомерное формирование в Подмосковье крупных городских округов, наделенных гораздо большим числом государственных полномочий, чем сельские муниципалитеты низового уровня, свидетельствует о своевременности интеграции большинства муниципалитетов Московской области в современную и, безусловно, эффективную модель единой публичной власти.

Интеграция органов МСУ и органов государственной власти в единую систему публичной власти позволяет преодолеть во многом искусственный отрыв одних от других. Вопросы образования, здравоохранения и другие должны решаться органами местного самоуправления в связке с региональными и федеральными государственными органами власти. В связи с этим следует определиться с критериями признания тех или иных вопросов, имеющими местное значение. Очевидно, что отсутствие таких критериев влечет за собой нестабильность компетенции местного самоуправления.

До настоящего времени Закон № 131-ФЗ еще не содержит четких принципов разграничения полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления. Зако-

нодатель не смог исчерпывающе определить вопросы местного значения и полномочия по их реализации, соотносить их с полномочиями государственных органов, в результате чего на практике они часто дублируются. Также в Законе № 131-ФЗ присутствует неясность относительно процедур осуществления властных и хозяйственных полномочий органами местного самоуправления. Следствием этого является то, что на уровне органов местного самоуправления происходит смешение властных и хозяйственных полномочий. Указанное обстоятельство диктует необходимость совершенствования базового для муниципального самоуправления Закона № 131-ФЗ.

Органы местного самоуправления являются уровнем власти, наиболее приближенным к населению. Они обладают более тесной связью с населением, чем федеральные органы. На муниципальном уровне гораздо большее значение имеют формы непосредственного участия населения. В этой связи представляется необходимым уделять особое внимание развитию форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления, прежде всего, таких как территориальное общественное самоуправление, публичные слушания, собрания граждан и др.

Механизм взаимоотношений государства и местного самоуправления предполагает не только одностороннее влияние на муниципалитеты со стороны государства, но и наличие обратной связи. В настоящее время возможности оказания влияния на государство со стороны муниципальных образований весьма незначительны. Это проявляется в первую очередь в отсутствии четко прописанных в законе механизмов влияния муниципалитетов на решения, принимаемые государством и затрагивающие вопросы местного значения. Данное обстоятельство предполагает активизацию деятельности различных объединений муниципальных образований: Конгресса муниципальных образований Российской Федерации, Совета муниципальных образований Московской области, Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления (ВАРМСУ), Общероссийской Ассоциации территориального общественного самоуправления, Ассоциации сельских муниципальных образований и др.

Также представляется необходимым формирование механизма разрешения разногласий между уровнями власти. Например, в США выработаны эффективная система взаимодействия между уровнями власти и методы преодоления неизбежно

возникающих разногласий, в том числе в финансовой сфере. Здесь создан специальный орган — Комиссия по межправительственным отношениям, куда входит равное число представителей от федеральной власти, от властей штатов и от местных властей. Без достижения согласия в этой комиссии серьезные решения по распределению финансовых средств по уровням власти не принимаются. Очевидно, что новый подход к взаимодействию государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации потребует корректировки всего массива законодательства, регулирующего указанные вопросы. Реализация новаций, содержащихся в ст. 132 и 133 Конституции России, потребует значительных изменений не только федерального законодательства и, прежде всего, Закона № 131-ФЗ, но и уставов, законов и других нормативных актов субъектов Российской Федерации, муниципальных правовых актов в целях приведения их в соответствие с новыми положениями Конституции РФ.

В целом же, несмотря на наличие некоторых пробелов в регулировании взаимоотношений местного самоуправления с органами государственной власти, включение органов местного самоуправления в единую систему публичной власти не только повышает статус и престиж муниципального уровня власти, но и обуславливает необходимость совместного совершенствования и развития государственного и муниципального управления в современной России.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Российская газета. 2020. 16 марта.
2. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с внесенными поправками, принятыми на всенародном голосовании 01.07.2020) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
4. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Гришина Татьяна Михайловна,
старший преподаватель кафедры
теории права и государственно-правовых дисциплин
Международного юридического института
Pravo_17@mail.ru

Аннотация. В статье проводится анализ взаимодействия органов публичной власти и гражданского общества в Российской Федерации на современном этапе исторического развития как необходимого фактора для создания устойчивого фундамента успешной модернизации государства на примере законопроектов № 957354-7 и 986679-7, чрезвычайно важных для российского социума в настоящий момент и широко обсуждаемых на всех уровнях общества.

Ключевые слова: публичная власть, общество, взаимодействие, законопроект, дистанционное образование, эксперимент, диалог, развитие.

INTERACTION OF PUBLIC AUTHORITIES AND CIVIL SOCIETY IN MODERN RUSSIA

Grishina Tatyana Mikhailovna,
Senior Lecturer of the Department
of Theory of Law and State-Legal Disciplines
International Law Institute

Abstract. The article analyzes the interaction of public authorities and civil society in the Russian Federation at the present stage of historical development, as a necessary factor for creating a stable foundation for successful modernization of the state, using the example of draft laws No. 957354-7 and 986679-7, which are extremely important for Russian society at the moment and are widely discussed at all levels of society.

Keywords: public power, society, interaction, draft law, distance education, experiment, dialogue, development.

Взаимодействие органов публичной власти и российского общества имеет сегодня огромное значение для поддержания социально-экономической и политической устойчивости государства, а назревшая необходимость в выстраивании эффективного

диалога между властью и институтами гражданского общества явилась в том числе одной из причин, побудивших внести принципиальные изменения в Основной закон Российского государства. Конституционные новеллы 2020 г. без вторжения в несменяемые главы тем не менее направлены на усовершенствование основных институтов конституционного строя, переустройство государственных органов, развитие конституционного законодательства, закрепление исторически сложившихся идеологических ценностей и сохранение положительных приоритетов существующей социальной системы с внесением в нее серьезных изменений и дополнений, предполагающих перенастройку и актуализацию федерального законодательства, а в целом поэтапное эволюционное развитие Российской Федерации.

Следует заметить, что действующая Конституция Российской Федерации 1993 г. с начала своего существования и по настоящее время уже неоднократно подвергалась корректировке (а именно 15 изменений), которая, однако, не затрагивала ключевые направления деятельности государства, а в большей степени носила организационный характер. Актуальные конституционные поправки, внесенные в 2020 г., максимально ориентированы на регулирование общественных отношений в социально-экономической сфере, в области государственного управления, а также направлены на сохранение культурных и исторических ценностей нашего государства. Можно сказать, что такие изменения способны не только обеспечить стабильное функционирование всех сфер жизнедеятельности общества в современности, но они также идейно близки российскому народу¹ и наиболее активной его части — гражданскому обществу.

Гражданское общество можно определить как способ устройства общественной жизни путем добровольной самоорганизации членов общества для реализации и удовлетворения общих потребностей и интересов. А государственную власть — как инструмент руководства (управления) обществом, для которого характерна опора на специальный институционализированный и легальный аппарат принуждения². Таким образом, с одной сто-

¹ Рыбакова С.В. Новеллы конституционной реформы в Российской Федерации // Устойчивое развитие науки и образования. 2020. № 6. С. 69–76.

² Шкирчак С.И. К Вопросу о моделях взаимодействия государственной власти и гражданского общества // Научные ведомости. Сер. : История. Политология. Экономика. Информатика. 2013. № 22 (165). Вып. 28. С. 174–181.

роны, имеется самоорганизующаяся система с горизонтальными социальными связями между членами общества, с другой — иерархическая система с вертикальными социальными связями.

Согласно концепции А.Ю. Сунгурова³, существуют три варианта взаимодействия органов власти и гражданских структур: сотрудничество, игнорирование и конфронтация. При этом сотрудничество может быть партнерским, подразумевающим юридическое равенство сторон и взаимодействие, выстроенное на доминировании одной из сторон, вплоть до ее полного подчинения. Исследователь утверждает, что доминирующей стороной в таких взаимоотношениях может быть только государство.

Исследователь В.В. Рябев⁴, анализируя государственно-гражданское взаимодействие, выделяет следующие модели: этатистскую, либеральную и партиципаторную, при которой государство является инструментом для создания и обеспечения достойных условий жизни для граждан страны и устойчивого развития общества. По мнению автора, партиципаторная модель наиболее приемлема для современного демократического государства, в том числе и российского. И на самом деле, сегодня в России существует и успешно функционирует целый ряд институтов гражданского общества, таких как Общественная палата Российской Федерации, Институт Уполномоченного по правам человека, советы при Президенте России, что свидетельствует о заинтересованности публично-властных структур в формировании новых и укреплении действующих в стране институтов гражданского общества.

Примером эффективного воздействия на законотворческий процесс в государстве может стать Заключение Общественной палаты Российской Федерации по результатам общественной экспертизы проекта федерального закона № 986679-7⁵ «О внесении

³ Сунгуров А.Ю. Модели взаимодействия органов государственной власти и структур гражданского общества: российский опыт. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Sungurov_modeli.pdf

⁴ Рябев В.В. К вопросу о взаимодействии государства и гражданского общества в современной России // Журнал социологии и социальной антропологии. 2005. № 2. Т. VIII. С. 10–11.

⁵ Заключение Общественной палаты Российской Федерации по результатам общественной экспертизы проекта федерального закона № 986679-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: https://www.oprf.ru/files/1_2020dok/zaki986679-7_otobranie_rebenka15102020.pdf

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹, так называемый законопроект Клишаса-Крашенинникова. Общественная палата России дала заключение общественной экспертизы на данный законопроект о ювенальных экспресс-судах, в котором было предложено увеличить время, отведенное на экспресс-суд до 72 час. вместо 24. В то же время органам опеки вместо выхода в суд в недельный срок после отобрания с иском о лишении родительских прав выходить с иском о возврате ребенка, что принципиально меняет концепцию данной идеи. В любом случае ход этого законопроекта с сомнительными нормами был заторможен, что само по себе уже явилось победой и здравого смысла, и традиционной родительской ответственности.

В дальнейшем председатель Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по государственному строительству и законодательству Павел Крашенинников сообщил, что было принято решение отозвать законопроект об изъятии детей из семьи и поправки о реформе семейного законодательства для доработки. По словам сенатора, законопроекты вызвали много споров и разногласий среди общественности, данный вариант решения существующих проблем не нашел поддержки среди большей части активных граждан и общественных организаций, поэтому законодательные инициативы были отозваны для снятия напряжения в обществе и дальнейшей доработки с экспертным сообществом².

Следующий пример. 9 декабря текущего года законопроект «О дистанционном образовании»³, внесенный в Госдуму Федерального Собрания Российской Федерации сенаторами, был единогласно снят 394 депутатами с повестки заседания Госдумы

¹ Законопроект № 986679-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о порядке отобрания ребенка при непосредственной угрозе его жизни) // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/986679-7>

² Замахина Т. Крашенинников сообщил об отзыве законопроектов об изъятии детей // Российская газета. 2020. 16 ноября.

³ Законопроект № 957354-7 «О внесении изменения в статью 16 Федерального закона „Об образовании в Российской Федерации“ в части определения полномочий по установлению порядка применения электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ» // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/957354>

Федерального Собрания Российской Федерации. Законопроект внесли в Госдуму ФС РФ сенаторы Ильяс Умаханов, Лилия Гумерова, Дмитрий Василенко и Григорий Карасин. Предполагалось, что его нормы разграничат полномочия «по установлению порядка применения электронного обучения и дистанционных образовательных технологий» и закрепят их за профильными министерствами: за вузы будет отвечать Минобрнауки Российской Федерации, за школы и колледжи — Минпросвещения России. Спикер Госдумы Федерального Собрания Российской Федерации Володин обратил внимание, что до принятия подобного закона надо выяснить, насколько готова учительская общественность к переходу на дистанционную работу и есть ли вообще в стране возможности полноценного удаленного обучения на виртуальных площадках.

Следует отметить, что данная инициатива вызвала резкое неприятие в обществе. Родители школьников по всей стране массово собирают подписи под обращениями к Президенту России В.В. Путину с просьбой отказаться от дистанционной формы обучения как основной. Сегодня о проблемах дистанта и препятствовании ему, выраженному в активном родительском противостоянии, доложено Президенту РФ членами президентского Совета по правам человека. Такому решению Госдумы Федерального Собрания Российской Федерации предшествовала волна выступлений родителей школьников, опасавшихся, что в результате принятия законопроекта онлайн-обучение станет обязательным и после окончания пандемии.

В этом вопросе важно отметить, что и родительское, и учительское сообщество не возражают против дистанционного образования как такового, имеющего законное место среди иных форм обучения в образовательном процессе. Достижения научно-технического прогресса остановить невозможно, да и сами такие попытки были бы чрезвычайно вредны и опасны в стремительно развивающемся информационном мировом пространстве. Сегодня многие российские вузы используют дистанционное обучение в качестве элемента в процессе обучения. Но более широкое распространение дистант может получить только тогда, когда в России появятся хорошие телекоммуникационные каналы в удаленных и малонаселенных субъектах Федерации, ведь этот вариант обучения и рассчитан в первую

очередь именно на такие территории, а также на людей с ограниченными возможностями, поскольку такой способ для многих является едва ли не единственной возможностью получить достойное образование.

Чрезвычайно важно также наличие отечественного качественного программного обеспечения. В этой связи можно привести пример отказа дистрибьюторов в продаже продуктов Microsoft компании «Софтлайн» МГТУ имени Н.Э. Баумана. В письме говорится, что в связи с новыми санкциями «Софтлайн» не может участвовать в тендерах, проводимых «военными конечными пользователями». Компания Microsoft не сможет более поставлять свои программы МГТУ имени Н.Э. Баумана из-за новых экспортных ограничений, введенных правительством США летом 2020 г. против России, Китая и Венесуэлы. Компания отказывается продавать программное обеспечение российскому вузу, который готовит специалистов по вооружению. Кроме того, вуз готовит специалистов, способных создавать технологическую базу для сверхбыстрых вычислений, квантовых компьютеров, инженеров коммуникационных систем, программистов-разработчиков¹. Данный факт свидетельствует об угрозе обороноспособности нашего государства, а следовательно, и его суверенитету. Такие факты нельзя оставлять без пристального внимания и адекватной реакции на них со стороны государства. Необходимо четко осознавать, что рычаги управления виртуальными образовательными площадками, с которых сегодня ведется дистанционное обучение в России, находятся вне территории государства.

Дистанционная форма обучения, несомненно, является наиболее гибкой, недорогой и доступной (физически и материально) формой обучения для всех слоев населения. В целом дистант можно рассматривать с двух точек зрения: как самостоятельную форму обучения XXI в. и одновременно как инновационный компонент очного и заочного обучения². Однако эти вопросы

¹ Пешкова И. МГТУ Баумана остается без Windows: Microsoft отказалась поставлять ему свое ПО // С-news. 09.12.2020. URL: https://www.cnews.ru/news/top/2020-12-09_mgtu_baumana...

² Гришина Т.М. Стратегические направления и перспективы развития дистанционного обучения в Российской Федерации // Право в современном мире : материалы круглого стола (г. Москва, 31 мая 2017 г.) : сб. науч. ст. / под ред. О.И. Чердакова. М. : Международный юридический институт, 2017. С. 42–56.

следует детально изучить, проанализировать и, получив определенную статистику, вынести на широкое обсуждение заинтересованных субъектов. Ведь результаты внедряемых новшеств помимо позитивных моментов (таких как удешевление компонентов учебного процесса, например, за счет электронной публикации учебных материалов, обслуживание самых отдаленных территорий Российской Федерации, учитывая размеры территории нашей страны) могут быть и негативными (например, ограничения социального взаимодействия личности, а ведь социум — один из важнейших компонентов нашей жизни, или ведение малоподвижного образа жизни и огромной нагрузки на глаза, что причиняет огромный ущерб здоровью человека, как обучающегося, так и обучающего)³.

Несомненно, в этом вопросе требуется комплексный подход не только IT-специалистов, но и учительского сообщества, и медиков (различной специализации), и родителей несовершеннолетних обучающихся, и целого ряда иных специалистов, могущих вынести экспертные заключения в своей сфере.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 7 декабря 2020 г. № 2040 «О проведении эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды» с 10 декабря 2020 г. по 31 декабря 2022 г. на территории отдельных субъектов Российской Федерации планируется провести эксперимент по внедрению цифровой образовательной среды. Участниками указанного эксперимента являются Минпросвещения России, Минцифры России и регионы, на территории которых проводится эксперимент (на добровольной основе), а также органы местного самоуправления, учащиеся, родители, педагогические работники, образовательные организации, поставщики цифрового образовательного контента и образовательных сервисов (на добровольной основе).

Задачами эксперимента, которые должны быть решены в процессе его проведения, провозглашаются следующее:

— создание, ввод в эксплуатацию, развитие и эксплуатация информационных систем и информационно-телекоммуникационной инфраструктуры, входящих в состав платформы цифровой образовательной среды;

³ Маслова М.А., Лагуткина Т.В. Анализ и выявление положительных и отрицательных сторон внедрения дистанционного обучения // Научный результат. Информационные технологии. 2020. Т. 5. № 2. С. 54–60.

— апробация функциональных возможностей платформы цифровой образовательной среды;

— оснащение государственных и муниципальных общеобразовательных организаций в субъектах РФ, на территории которых проводится эксперимент, материально-технической базой и информационно-телекоммуникационной и технологической инфраструктурой и поддержка их функционирования¹.

Следует заметить, что сам факт снятия законопроекта № 957354-7 для доработки свидетельствует о том, что к мнению российского общества в данном случае проявлено уважение и готовность к диалогу, что, конечно же, является позитивным фактом во взаимодействии органов публичной власти и гражданского общества в нашем государстве. История показывает, что несовпадение позиций и определенные противоречия между государством и гражданским обществом возникают подчас и по объективным причинам. Разрешать такие конфликты эффективно возможно, основываясь на взаимодействии органов власти и институтов гражданского общества, создании совместных комиссий, экспертных групп, обеспечении независимого, активного и ответственного участия граждан в общественном процессе.

Однако удивляет тот факт, что в указанном постановлении среди участников запланированного эксперимента отсутствует Министерство здравоохранения Российской Федерации, а ведь именно его специалисты должны будут проанализировать воздействие дистанционных образовательных технологий на физическое и психическое здоровье как обучающихся, так и обучающихся. В данной форме обучения существуют серьезные угрозы, такие как ухудшение зрения, гиподинамия, способствующая набору лишнего веса, стресс, возникающий по целому ряду причин (отсутствие «живого» общения, технические сбои сети и др.). Следует также отметить недостаточную социализацию субъектов дистанционного образовательного процесса, что также негативно

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2020 г. № 2040 «О проведении эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды» (вместе с «Положением о проведении на территории отдельных субъектов Российской Федерации эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды»). URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/66304.html/>

сказывается на психоэмоциональном состоянии участников образовательного процесса. С этими и другими вопросами призваны разбираться специалисты в сфере здравоохранения, основывая свои выводы на санитарно-гигиенических требованиях объемов возможного и допустимого применения дистанционных образовательных технологий.

В данном контексте представляют интерес Методические рекомендации по рациональной организации занятий с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий, созданные Министерством просвещения Российской Федерации (Федеральное государственное бюджетное научное учреждение «Институт возрастной физиологии Российской академии образования»)². Согласно указанному правовому акту существующие сегодня гигиенические рекомендации и нормативные документы (СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях»³, СанПиН 2.2.2/2.4.1340-03 «Гигиенические требования к персональным электронно-вычислительным машинам и организации работы»⁴) регламентируют лишь отдельные элементы использования технических средств обучения в таких видах учебной деятельности (уроки, лекции, семинары, практические занятия и др.).

В приведенном документе ряд ученых, среди которых уважаемые медики, биологи, специалисты физиолого-гигиенических исследований в сфере образования, утверждают, что в настоящий момент отсутствуют научные исследования, подтверждающие безопасность полного перевода обучающихся на ежедневное онлайн-обучение. И наоборот, многочисленные исследования подтверждают, что неконтролируемая работа на персональном компьютере приводит к ярко выраженному переутомлению, поскольку она связана со зрительным, статическим,

² Методические рекомендации по рациональной организации занятий с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий (ФГБНУ «ИВФ РАО») М., 2020.

³ СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях». URL: <http://docs.cntd.ru/document/902256369>

⁴ СанПиН 2.2.2/2.4.1340-03 «Гигиенические требования к персональным электронно-вычислительным машинам и организации работы». URL: <http://docs.cntd.ru/document/901865498>

умственным и психологическим напряжением. В связи с вышеизложенными фактами ученые и специалисты призывают к строгому регламентированию доли онлайн-обучения в структуре дистанционного образования¹. Однако, несмотря на объективные предостережения специалистов, эксперимент все же запущен. Однако в указанном постановлении Правительства РФ делается оговорка, что субъекты вступают в эксперимент «на добровольной основе», что вполне соответствует конституционно-правовой норме ст. 21 п. 2: «Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам»². Полученные в результате эксперимента статистические и иные данные в обязательном порядке должны быть подвергнуты тщательному анализу на всех указанных уровнях, прежде чем данная образовательная форма сможет быть внедрена на широком уровне на территории Российской Федерации.

Приведенные в статье законопроекты выбраны автором для исследования не случайно, ведь сегодня они чрезвычайно важны для российского социума, поскольку регулируют общественные отношения в сфере детства и образования, то есть речь идет о благополучии будущих поколений Российской Федерации, а следовательно, и судьбе государства в целом. Особенно важным этот вопрос видится в свете актуальных конституционных новелл 2020 г., а именно ст. 67.1 п. 4: «Дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим». Именно поэтому, учитывая первостепенное значение для социума решения данных проблем, органы публичной власти России могут и должны продемонстрировать желание и способность к эффективному диалогу с российским обществом, а также проявить максимальную гибкость в преодолении возникших разногласий.

¹ Безруких М.М., Макарова Л.В., Параничева Т.М. Методические рекомендации по рациональной организации занятий с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий. URL: <https://okhschool.shl.eduru.ru/media/2020/04/...>

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_...

Общественное мнение, как известно, подпитывается из информационных источников, касающихся определенных значимых для общества вопросов, и потому представляется чрезвычайно важным донесение до сведения общества реальной информации о возможностях решения проблем. Следует также прислушиваться к мнению многонационального российского народа, являющегося основным источником власти в государстве, выражаемому общественными институтами, ведь только такими методами и способами можно укрепить гуманистические основы конституционного строя государства и закрепить ведущую роль гражданина в государственном строительстве. Можно отметить положительные тенденции, происходящие в построении диалога между властью и народом в государстве. Деятельность органов государственного управления, направленная стратегически и тактически на выстраивание коммуникации (прямой и обратной), в том числе с использованием новейших информационно-коммуникационных технологий, свидетельствует об осознании государством необходимости консолидации российского социума с целью проведения дальнейших преобразовательных государственно-правовых реформ, что возможно только при условии доверия народа к публичной власти и ее решениям³.

В заключение хотелось бы отметить, что поиск моделей эффективной взаимосвязи в процессе налаживания содержательного диалога между российским обществом и публичной властью в государстве должен эволюционировать и совершенствоваться вместе с федеральным законодательством, так как именно в условиях демократичной общественной атмосферы можно создать устойчивый фундамент успешной модернизации Российской Федерации, столь необходимой на современном этапе исторического развития страны.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Заключение Общественной палаты Российской Федерации по результатам общественной экспертизы проекта федерального закона № 986679-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». URL: https://www.oprf.ru/files/1_2020dok/zakl...

³ Будникова Н.С. Взаимодействие органов государства с гражданским обществом // Вестник Бурятского государственного университета. 2015. № 6. С. 54–57.

2. Законопроект № 986679-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (о порядке отобрания ребенка при непосредственной угрозе его жизни) // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/986679-7>

3. Законопроект № 957354-7 «О внесении изменения в статью 16 Федерального закона „Об образовании в Российской Федерации“ в части определения полномочий по установлению порядка применения электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ» // Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/957354-7>

4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: <http://www.consultant.ru/document/cons...>

5. Постановление Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2020 г. № 2040 «О проведении эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды» (вместе с «Положением о проведении на территории отдельных субъектов Российской Федерации эксперимента по внедрению цифровой образовательной среды»). URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/66304.html/>

6. СанПиН 2.2.2/2.4.1340-03 «Гигиенические требования к персональным электронно-вычислительным машинам и организации работы». URL: <http://docs.cntd.ru/document/901865498>

7. СанПиН 2.4.2.2821-10 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям и организации обучения в общеобразовательных учреждениях». URL: <http://docs.cntd.ru/document/902256369>

8. Безруких М.М. Методические рекомендации по рациональной организации занятий с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий / М.М. Безруких, Л.В. Макарова, Т.М. Параничева. URL: https://okha-school.shl.eduru.ru/media/2020/04/22/1255578958/Rekomendacii_po_racional_noi_organizacii_neniem_e_lektronngo_obucheniya.pdf

9. Будникова Н.С. Взаимодействие органов государства с гражданским обществом / Н.С. Будникова // Вестник Бурятского государственного университета. 2015. № 6. С. 54–57.

10. Гришина Т.М. Стратегические направления и перспективы развития дистанционного обучения в Российской Федерации / Т.М. Гришина // Право в современном мире : материалы круглого стола (г. Москва, 31 мая 2017 г.) : сборник научных статей / под редакцией О.И. Чердакова. Москва : Международный юридический институт, 2017. С. 42–56.

11. Замахина Т. Крашенинников сообщил об отзыве законопроектов об изъятии детей / Т. Замахина // Российская газета. 2020. 16 ноября.

12. Маслова М.А. Анализ и выявление положительных и отрицательных сторон внедрения дистанционного обучения / М.А. Маслова, Т.В. Лагуткина // Научный результат. Информационные технологии. 2020. Т. 5. № 2. С. 54–60.

13. Методические рекомендации по рациональной организации занятий с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий. Москва, 2020.

14. Пешкова И. МГТУ Баумана остается без Windows: Microsoft отказалась поставлять ему свое ПО / И. Пешкова // С-news. 09.12.2020. URL: https://www.cnews.ru/news/top/2020-12-09_mgtu...

15. Рыбакова С.В. Новеллы конституционной реформы в Российской Федерации / С.В. Рыбакова // Устойчивое развитие науки и образования. 2020. № 6. С. 17.

16. Рябев В.В. К вопросу о взаимодействии государства и гражданского общества в современной России / В.В. Рябев // Журнал социологии и социальной антропологии. 2005. № 2. Т. VIII.

17. Сунгуров А.Ю. Модели взаимодействия органов государственной власти и структур гражданского общества: российский опыт / А.Ю. Сунгуров. URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Sungurov_modeli.pdf

18. Шкирчак С.И. К вопросу о моделях взаимодействия государственной власти и гражданского общества / С.И. Шкирчак // Научные ведомости. Серия: История. Политология. Экономика. Информатика. 2013. № 22 (165). Вып. 28. С. 174–181.

ЭКОЛОГИЧЕСКАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ И ЗДОРОВЬЕ ОБЩЕСТВА В КОНТЕКСТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА НА БЛАГОПРИЯТНУЮ ОКРУЖАЮЩУЮ СРЕДУ

Гуркина Наталья Васильевна,

врач отделения реанимации и интенсивной терапии
Александро-Мариинской областной клинической больницы г. Астрахани
natalia.gurkina78@gmail.com

Черткова Вера Васильевна,

врач скорой помощи Центра медицины катастроф
и скорой медицинской помощи г. Астрахани
vera.chertkova@gmail.com

Аннотация. Современная среда обитания человека насыщена множеством рисков, которые препятствуют достижению цели правовой, медицинской, социальной эффективности в деятельности по обеспечению экологической безопасности, здоровья населения страны и человечества в целом. Наибольшую значимость приобретают чрезвычайный характер техногенных аварий, латентное загрязнение окружающей среды, низкая эффективность практической реализации экологического законодательства.

Ключевые слова: право человека на благоприятную окружающую среду, общественное здоровье, экологические и техногенные риски, социальная безопасность.

ENVIRONMENTAL SAFETY AND SOCIETY HEALTH IN THE CONTEXT OF HUMAN RIGHTS FOR A FAVORABLE ENVIRONMENT

Gurkina Natalia Vasilievna,

Resuscitation and Intensive Care Unit Doctor
of the Alexandro-Mariinsky Regional Clinical Hospital, Astrakhan

Chertkova Vera Vasilievna,

Ambulance Doctor of the Center for Disaster Medicine
and Emergency Medical Aid, Astrakhan

Abstract. The modern human environment is saturated with many risks that impede the achievement of the goal of legal, medical, social efficiency in activities to ensure environmental safety, health of the population of the country and humanity as a whole. The most important are the extreme nature of man-made accidents, latent pollution of the environment, low efficiency of practical implementation of environmental legislation.

Keywords: human right to a favorable environment, public health, environmental and technological risks, social security.

Антропогенная деятельность современного человечества включает в себя множество неоднозначных, а порой противоречивых форм активности, которые все больше выходят за пределы социального пространства и направляют свой вектор в сторону социоприродных взаимодействий, где природа давно уже перестала быть источником только жизнеобеспечения человека, а превратилась в среду истребляемую и поработаемую. Неисчислимы экологические риски, исходящие от практик природопользования, поставили под угрозу не только безопасность всей биосферы, но и самого человека и его здоровье, в результате чего велением времени стала необходимость пересмотра взаимоотношений природы и общества с самых различных позиций — экологических, медицинских, социальных, наконец, правовых.

Конструирование различных моделей взаимодействия общества и окружающей среды на основании правового регулирования обрело не только юридические, но и нравственные, ценностные смыслы. Геометрическая прогрессия техногенных и иных угроз, обусловленных деформацией экологического сознания общества, способствует увеличению масштабов ответной агрессивности окружающей среды, способствующей росту заболеваемости и смертности населения и тем самым необходимости юридического закрепления в законодательстве всех государств положений, направленных на защиту естественной среды обитания, преодоление экологических опасностей и сохранение экологического здоровья всей биосферы. В связи с этим российское законодательство закрепило право на благоприятную окружающую среду, в частности, в виде ст. 42 Конституции РФ, выступающей юридической формой обеспечения экологической безопасности.

Сама идея права на благоприятную окружающую среду как юридическая, медицинская, нравственная и этическая категория способствует возникновению разнообразных подходов к пониманию сути экологической опасности и способов ее предотвращения. Система методов, обеспечивающих экологическую безопасность и сохранение здоровья населения, представлена широким диапазоном мер — от мониторинга показателей качества воды, воздуха, иных естественных сред, предупреждения и ликвидации чрезвычайных экологических ситуаций на экологически опасном производстве и за его пределами до попыток формирования экологической морали и культуры. Право на благоприятную среду в этой системе становится тождественным

понятию «обязанность в поддержании экологически благоприятных условий существования». С позиций же узко правового понимания окружающую среду, по мнению специалистов, можно расценивать как благоприятную, если ее состояние отвечает установленным в экологическом законодательстве требованиям, предъявляемым к чистоте естественного пространства, ресурсоемкости (неистощимости), экологической устойчивости, видовому разнообразию, устойчивости экосистем, использованию природных ресурсов с учетом допустимого экологического и техногенного риска¹.

В этой связи понятие «риск» (в данном случае экологический риск) имеет множество самых разнообразных интерпретаций, которые в целом сводятся к пониманию его как приближения окружающей среды к такому пороговому состоянию, за пределами которого ситуация выходит из-под контроля и становится катастрофой. С.И. Дорогунцов и А.И. Ральчук в контексте понятий «опасность/безопасность» так характеризуют феномен риска: если с позиций управления безопасность — это некое нормативное состояние объекта управления (опасность — отклонение от такого состояния), то риск — это влияния (внешние и/или внутренние), которые обуславливают или могут обуславливать отклонение от нормы². Включенность рисков в структуру социальных и медико-социальных практик выступает неизбежным и устойчивым звеном экологического неблагополучия. Их высокий полиморфизм — от качества продуктов питания до аварий на объектах и стихийных бедствий — позволяет рассматривать право на благоприятную окружающую среду как многокомпонентную систему предупреждения социоприродного и тем самым физического, психического, социального неблагополучия общества. Согласно Э. Гидденсу, жить в эпоху «поздней современности» — значит жить в мире случайности и риска — неизменных спутников системы, стремящейся к установлению господства над природой и рефлексивному творению истории³.

¹ Право на благоприятную окружающую среду. URL: <http://yourlib.net/content/view/7068/8/>

² Дорогунцов С.И., Ральчук А.И. Управление техногенно-экологической безопасностью в контексте парадигмы устойчивого развития. Киев : Наукова думка, 2002. С. 12, 17.

³ Giddens A. *Fate, Risk and Security* // Giddens A. *Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age*. Cambridge : Polity Press, 1991. P. 109–143.

Признание Конституцией РФ права человека на благоприятную окружающую среду и наличие массивной законодательной базы международного, государственного, локального уровня, обеспечивающей нормативное регулирование социоприродных отношений, вовсе не означает, что общество с успехом реализует юридические и нравственные требования по обеспечению экологической безопасности. Значительная часть мировых, особенно российских, территорий поражена устойчивыми разрушительными изменениями, угрожающими здоровью, жизни человека и всей биосферы. Здесь право на благоприятную окружающую среду вплетается в конструкцию понятий, характеризующих экологическую безопасность во всей ее противоречивости и многообразии.

В свою очередь, экологическая опасность, выступающая антиподом существующего комплекса противодействия рискам, пронизывает всю естественную среду обитания — атмосферу, гидросферу, фитосферу, почву, биосферу. Риски на промышленных объектах представлены выходящими за пределы нормы концентрациями вредных веществ, уровнем вибрации, аварийным состоянием строений, оборудования и иными неблагоприятными условиями. Не меньшая экологическая угроза исходит из участвовавших стихийных природных ситуаций, которые рассматриваются в качестве ответной реакции со стороны природы на негативную антропогенную деятельность. Ни нормативно-правовая база, ни высочайший уровень технологических достижений оказались не в силах обеспечить безопасность обществу, когда, например, разыгрались трагедии индонезийского цунами (2004 г.) или наводнения в Новом Орлеане (2005 г.). Как отмечает Ульрих Бек, наше общество остаточного риска стало обществом без гарантий и парадокс в том, что защищенность убывает по мере роста опасностей⁴.

Комплекс законодательных мер, государственных программ и готовность людей к выполнению определенных действий для противостояния рискам и их последствиям являются важнейшими элементами всей системы обеспечения права на благоприятную окружающую среду и сохранение социального здоровья населения. Однако анализ поведения граждан как в условиях

⁴ Beck U. From Industrial Society to the Risk Society // *Theory, Culture and Society*. 1992. Vol. 9. Is. 1. P. 97–123.

чрезвычайной экологической ситуации, так и вне ее демонстрирует выраженные дефекты экологического сознания и правосознания, способствующие усилению противоречий между должным и реальным. Деформация ментального пространства социума укоренила порочное отношение человека к естественной среде обитания, а право на благоприятную окружающую среду зачастую имеет лишь декларативные формы обеспечения социальной безопасности.

Анри Лефевр достаточно верно оценивает значимость деформированного общественного сознания в усилении повсеместных угроз, заявляя, что гедонистическая этика стимулирует экзистенциальные риски, дестабилизирует и проблематизирует будущее человека. Алгоритмы и правила стабильного общества перестают действовать и часто вызывают эффект бумеранга¹. Человеческий фактор, проявляющийся в безграмотности, халатности, невнимании к элементарным требованиям безопасности, становится ведущим источником экологических катастроф. В частности, по данным сайта NEWSru.com, в России насчитывается более 3 600 химически опасных объектов. В период с 1992 по 1996 г. произошло более 250 аварий с выбросом химических веществ, за счет чего пострадало более 800 и погибло 69 человек. Причем 25% аварий произошло из-за эксплуатации оборудования свыше нормативного срока, коррозии оборудования и неработоспособности контрольно-измерительной аппаратуры. Человечество синтезировало 7 млн искусственных токсичных веществ, из которых 60–70 тыс. находятся в близком соприкосновении с людьми. Загрязнение ими среды обитания наносит тяжелый ущерб здоровью людей².

А радиационные катастрофы остаются самыми опасными по тяжести поражения и долговременности действия поражающих факторов. Так, в результате аварии на Чернобыльской АЭС в 1986 г. «радиоактивному загрязнению с плотностью по цезию-137 более 1 Ки/км² только в Российской Федерации подверглись территории 19 субъектов общей площадью около 60 тыс. км², на которых проживало почти 3 млн человек, в том числе, более

¹ Лефевр А. Производство пространства // Социологическое обозрение. 2002. Т. 2. № 3. 2002. С. 27–29.

² Химические аварии и катастрофы. История вопроса. URL: <http://www.newsru.com/background/04nov2004/chemdis...>

600 тыс. детей»³. Авария на «Фукусиме-1» в 2011 г. стала самой крупной ядерной аварией после чернобыльской катастрофы. По расчетам Агентства ядерной и промышленной безопасности Японии (Nuclear and Industrial Safety Agency — NISA), количество радиоактивного цезия-137, выброшенного в атмосферу за время аварии, сопоставимо с 168 бомбами, сброшенными на Хиросиму в 1945 г.⁴

Оценка причин самых различных аварий и катастроф, сопровождающихся негативными последствиями для окружающей среды и тем самым для человека, в полной мере доказала первостепенную значимость человеческого фактора, что в конечном счете делает очень уязвимым и даже иллюзорным право на благоприятную окружающую среду. Безопасность функционирования промышленных объектов все более определяется управленческими, правовыми, нравственными установками лиц, включенных в производственную деятельность. А экологические факторы, по мнению П.Н. Мунина, только в катастрофических случаях становятся определяющими⁵.

Экологически неблагоприятная среда создает угрозу не только и не столько посредством возникновения чрезвычайных бедствий. В гораздо большей мере человек испытывает на себе влияние латентных форм экологических опасностей и рисков. «Тяжелые, иногда необратимые изменения в окружающей среде проявляются в основном через несколько лет после активной эксплуатации промышленных объектов»⁶, способствуя интенсивным мутациям между естественной и искусственной средами и изменению генетической картины биосферы. Болезнь становится маркером устойчивости/неустойчивости человечества к новым условиям существования.

Экологическое неблагополучие окружающей среды создает благоприятные условия и в равной мере является первопричиной развития множества патологических состояний — вирусных, обменно-аллергических заболеваний, морфофункциональных

³ Чрезвычайные ситуации. URL: <http://uristinfo.net/obzhd/174-bezopasnost-zhiznedejatelnosti-ai-pavlov...>

⁴ Ядерная катастрофа на АЭС Фукусима-1. URL: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/campaigns/nuclear/accidents/Fukushima-1/>

⁵ Мунин П.Н. Теория устойчивого развития: информационные основы. М. : Либроком, 2009. С. 49.

⁶ Маздлова Е.А., Шагарова Л.Б. Экологические решения в нефтегазовом комплексе. М. : Техника, 2001. С. 19, 27.

нарушений печени и поджелудочной железы, онкологических процессов и иных нозологических форм. Согласно исследованиям Дж. Гутмана, латентные поражения химическими соединениями часто имитируют симптоматику различных воспалительных заболеваний, иммунопатологических сбоях, хронической патологии соединительной ткани и др.¹ Установлена связь экологических заболеваний с наличием токсичных веществ не только в жизненно важных средах (воздухе, воде, почве), но и в продуктах питания, парфюмерии, кормах для животных, сельскохозяйственных удобрениях, жилых помещениях и иной продукции, применяемой человеком в различных сферах жизнедеятельности.

Повсеместность экологических угроз и абсолютная зависимость от них физического и социального здоровья человечества дают основания согласиться с утверждением Г.И. Худякова о том, что самым главным экологическим критерием является жизнь человека. Без здоровой среды обитания человек никогда не будет здоров ни физически, ни духовно². Пока же ни ст. 42 Конституции Российской Федерации о праве человека на благоприятную окружающую среду, ни ст. 41 Конституции Российской Федерации, утверждающая, что в Российской Федерации финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения, принимаются меры по экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию³, ни иные нормативно-правовые документы (Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (ст. 11), Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (ст. 8), Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан (ст. 19) и др.) не оказались способными предотвратить развитие экологических рисков, их последствий и обеспечить право человека на благоприятную окружающую среду.

Таким образом, обеспечение экологической безопасности современного российского общества ориентируется на предотвра-

¹ Экологические болезни и методические подходы в их изучении. URL: <http://u4isna5.ru/index.php/isledovaniya/59-isledovaniye/398-ekologicheski-obuslovleiny-e-zabolevaniya-realnost-sushm...>

² Худяков Г.И. Концепция ноосферных структур. Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1993. С. 12.

³ Статья 41 Конституции РФ 2020 г. с поправками. См.: URL: <http://www.constitution.ru/>

шение угроз, проявляющихся в открытых и латентных формах, возникающих в результате функционирования экологически вредных производств, нарушения требований к их эксплуатации, приводящего к чрезвычайным ситуациям различного масштаба. Право на благоприятную окружающую среду становится все более труднодостижимой целью. Несоблюдение мер для обеспечения безопасного функционирования объекта свидетельствует не только об административно-правовой, но и морально-нравственной деформации общественного сознания отдельных категорий граждан, играющей значимую роль в распространении экологических рисков.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята Всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: <http://www.constitution.ru/>
2. Дорогунцов С.И. Управление техногенно-экологической безопасностью в контексте парадигмы устойчивого развития / С.И. Дорогунцов, А.И. Ральчук. Киев : Наукова думка, 2002. 113 с.
3. Лефевр А. Производство пространства / А. Лефевр // Социологическое обозрение. 2002. Т. 2. № 3. С. 27–29.
4. Маздлова Е.А. Экологические решения в нефтегазовом комплексе / Е.А. Маздлова, Л.Б. Шагарова. Москва : Техника, 2001.
5. Мунин П.Н. Теория устойчивого развития: информационные основы / П.Н. Мунин. Москва : Либроком, 2009.
6. Право на благоприятную окружающую среду. URL: <http://yourlib.net/content/view/7068/8/>
7. Химические аварии и катастрофы. История вопроса. URL: <http://www.newsru.com/background/04...>
8. Худяков Г.И. Концепция ноосферных структур / Г.И. Худяков. Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1993.
9. Чрезвычайные ситуации. URL: <http://uristinfo.net/obzhd/174-bezopasnost-zhiznedejatelnosti-ai-...>
10. Экологические болезни и методические подходы в их изучении. URL: <http://u4isna5.ru/index.php/i...>
11. Ядерная катастрофа на АЭС Фукусима-1. URL: <http://www.greenpeace.org/russia/ru/campaigns/nuclear...>
12. Giddens A. Fate, Risk and Security // Giddens A. Modernity and Self-Identity: Self and Society in the Late Modern Age. Cambridge : Polity Press, 1991. P. 109–143.
13. Beck U. From Industrial Society to the Risk Society / U. Beck // Theory, Culture and Society. 1992. Vol. 9. Is. 1. P. 97–123.

ПРАВОВОЙ СТАТУС КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (ПРАВОВОЙ ДИСКУРС — 2020)

Крупнова Татьяна Борисовна,
преподаватель кафедры теории права
и государственно-правовых дисциплин
Международного юридического института
krupnova@lawinst.ru

Аннотация. В статье проводится анализ изменений, внесенных в Конституцию РФ в 2020 г., касающихся деятельности Конституционного Суда Российской Федерации. Анализируемые изменения разделены автором на два уровня: конституционный уровень и уровень последующих поправок.

Ключевые слова: Конституция РФ, Конституционный Суд Российской Федерации, конституционный строй, порядок формирования, процессуальная деятельность.

LEGAL STATUS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION (LEGAL DISCOURSE — 2020)

Krupnova Tatyana Borisovna,
Lecturer of the Department of Theory
of Law and State-Legal Disciplines International Law Institute

Abstract. The article analyzes the changes made to the Constitution of the Russian Federation in 2020 concerning the activities of the Constitutional Court of the Russian Federation. In addition, the article analyzes the changes divided into two levels: the constitutional level and the level of subsequent amendments.

Keywords: The Constitution of the Russian Federation, the Constitutional Court of the Russian Federation, the constitutional system, the order of formation, procedural activity.

Согласно действующему законодательству Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации призван осуществлять функции по защите основ конституционного строя и основных прав и свобод человека и гражданина, а также по обеспечению верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории государства.

Изменения, внесенные в Конституцию РФ в 2020 г., существенным образом коснулись деятельности Конституционного Суда Российской Федерации. Речь идет о двух уровнях изменений: конституционном уровне и уровне последующих поправок (здесь подразумеваются изменения, внесенные в Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее — Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»))¹. Действительно, поправки в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» являют обществу факт реформирования конституционного правосудия, которого не было за все время новой государственности. По подсчету специалистов, из 117 статей, содержащихся в прежней редакции Закона, в той или иной степени изменились 83, что составляет 70% от объема документа².

Однако разделять эти уровни бессмысленно, так как они имеют очевидную функциональную связь. Тем не менее в этих изменениях прослеживаются отчетливо три группы поправок, которые будут существенно отличать две эпохи деятельности Конституционного Суда РФ: до конституционных поправок 2020 г. и после.

Первая группа. К ней следует отнести поправки, изменяющие структуру Конституционного Суда РФ и порядок его формирования. Общее число судей не должно превышать 11. Хотя численность судей, при наличии которой Конституционный Суд РФ будет правомочен функционировать, составляет 8³. Право Президента РФ по заполнению вакантной должности наступает, только если судей станет меньше⁴. Считается, что такая оптимизация численного состава суда не повлияет на качество

¹ Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О Конституционном Суде Российской Федерации“». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_367159/

² Кряжкова О. Как изменится Конституционный Суд. Первые впечатления от обновленной законодательной модели высшего судебного органа конституционного контроля. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/kak-izmenitsya-konstitutsionnyy-sud>

³ Часть 2 ст. 4 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (с поправками) // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Там же. Часть 4 ст. 9.

его работы. Однако существует и иное мнение: сокращение численности судей может привести к тому, что в Конституционном Суде РФ не будет хватать специалистов в узких отраслях права. «Законодательство сейчас развивается быстро, и мы за этим не успеваем. 19 — это хорошее число, суд не должен быть карманным, управляемым», — считает профессор кафедры конституционного и муниципального права МГЮА имени О.Е. Кутафина Светлана Нарутто¹. Хотя оппоненты этой позиции возражают тем, что существует институт экспертов, которые обеспечивают объективность рассмотрения любого заявления, каким бы специфическим по содержанию оно ни было.

Если раньше председатель КС РФ и его заместители назначались из числа судей Конституционного Суда Российской Федерации, то в новой редакции Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» они назначаются на должность Советом Федерации по представлению Президента Российской Федерации сроком на шесть лет, а выдвигать предложения о кандидатурах судей получили комитеты палат парламента². Установлен новый порядок прекращения полномочий судьями. Такое право предоставляется Совету Федерации, который действует по представлению Президента РФ. Уменьшается количество заместителей председателя КС РФ (остается один вместо двух). К сожалению, суд лишается официального издания — «Вестник Конституционного Суда Российской Федерации». Это издание не только подчеркивало его самостоятельность, но и демонстрировало сложность характера принимаемых решений (публикация особых мнений судей КС РФ).

Вторая группа затрагивает функционал взаимоотношений КС РФ с ветвями власти и собственно полномочия. По мнению Председателя Конституционного Суда Российской Федерации Валерия Зорькина, высказанному им на встрече с Президентом РФ В.В. Путиным, поправками были «существенно расширены полномочия Конституционного Суда, и это очень ко многому обязывает»³. Так, значительно усиливается роль пред-

¹ Итоги-2020: главные позиции Конституционного суда. URL: https://pravo.ru/story/228327/?desc_tv_1=

² Часть 1 ст. 9 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (с поправками).

³ Встреча с Председателем Конституционного Суда Валерием Зорькиным. URL: <http://kremlin.ru/events/president/...>

седателя КС Российской Федерации. При подготовке дела к слушанию судья-докладчик сможет требовать проведения проверок, исследований, представления письменного профессионального мнения не самостоятельно, а только по согласованию с ним⁴. Вводится новое положение, которое позволит разгрузить КС Российской Федерации от разбирательства дел, которые не прошли все необходимые инстанции. Секретариат получил возможность уведомлять гражданина о недопустимости его обращения в КС Российской Федерации в связи с явной неисчерпанностью всех других внутригосударственных средств судебной защиты⁵. Также суд избавляется от бремени разъяснения определений⁶.

Анализ Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» показывает, что, невзирая на оставшееся от старой редакции положение о том, что судьи КС РФ несменяемы и независимы, их статус понизился: судьи одну из гарантий их статуса, а именно право на публичное особое мнение, утратили. Новеллой является установление запретов на критику «в какой бы то ни было форме» решения КС РФ⁷ и обнародовать свое несогласие с решением Суда⁸. Данные положения подвергались серьезной критике в период внесения поправок в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации» и впоследствии.

Нарушение указанных запретов, согласно ст. 18 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», может расцениваться как совершение действий, несовместимых с должностью судьи, и стать поводом для принудительного прекращения судейских полномочий Конституционным Судом Российской Федерации либо Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по представлению Президента РФ. Появилась новелла с широкой формулировкой, которая может повлечь отстранение от участия в рассмотрении дела, если «имеются обстоятельства,

⁴ Часть 2 ст. 49 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (с поправками).

⁵ Там же. Пункт 5 ч. 2 ст. 40.

⁶ Там же. Часть 1 ст. 83.

⁷ Там же. Часть 4 ст. 11.

⁸ Там же. Статья 70.

которые могут вызвать сомнение в объективности и беспристрастности судьи»¹.

В новой редакции ст. 125 Основного закона основательно сформулированы функции КС РФ. Так, поправки 2020 г. расширили компетенцию Конституционного Суда Российской Федерации в области:

— контроля законопроектов, а также федеральных конституционных и федеральных законов, законов субъектов Федерации до их вступления в юридическую силу;

— разрешения вопроса о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации;

— возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае, если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации;

— участия суда в процедурах снятия неприкосновенности с бывшего президента.

Развивая новеллы Основного закона, обновленная редакция Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» этот перечень полномочий Конституционного Суда РФ закрепляет в ст. 3. Сами же процедуры подробно регламентированы в главах XIII.2 и XVII раздела 3. Третья группа поправок касается процессуальной деятельности. Специалисты отмечают, что изменения такого порядка могут привести к увеличению длительности разбирательства дел и усилению непрозрачности самой деятельности Конституционного Суда РФ. Это касается в первую очередь процессуальных сроков. Так, в старой редакции отводилось три месяца на решение вопроса о принятии обращения к рассмотрению после регистрации (ч. 1 ст. 42 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», старая редакция). Для назначения дела к слушанию — один месяц (ст. 47, старая редакция). В нынешней редакции этих сроков нет.

¹ Там же. Статья 5.

Эксперты также обратили внимание на беспредельное право Конституционного Суда Российской Федерации назначить разбирательство по делу в письменном режиме. Решение о производстве без слушания будет принято, «если с учетом характера поставленного вопроса и обстоятельств дела отсутствует явная необходимость в устном представлении позиции заявителя и другой стороны при ее наличии» (ч. 1 ст. 47.1). При этом стороны и иные участники процесса не смогут знакомиться с протоколом и стенограммой заседания при рассмотрении дела без слушания (ч. 4 ст. 59)². Здесь, конечно, следует более трезво толковать положение Закона, так как речь идет не о *должном*, а о *возможном* варианте. Думается, что полное понимание будет получено уже после практики применения указанной нормы. Что характерно, положение ст. 77: «Конституционный Суд Российской Федерации может посчитать необходимым провозглашение решения, вынесенного по итогам рассмотрения дела, в полном объеме», — наводит на мысль, что оглашение решения будет практиковаться без мотивировки.

Тем не менее в 2020 г. Конституционный Суд Российской Федерации принял рекордное число постановлений — 50, уделив особое внимание именно процессуальным вопросам³. Уже сейчас существует множество разноплановых мнений о «приобретенных» Конституционным Судом Российской Федерации компетенций. Так, юрист Ольга Подоплелова заявила, что «из того, что можно приветствовать, — детальное урегулирование вопросов исполнения решений КС. Не секрет, что для многих юристов и заявителей часто вставал вопрос об эффективности КС». Теперь в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации» могут появиться положения, которые должны снять все ключевые отговорки судов при имплементации позиций суда⁴.

На встрече с Председателем Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькиным 10 декабря 2020 г. В.В. Путин, видя множество проблем, стоящих перед судом, отметил главную задачу:

² Кряжкова О. Указ. соч.

³ Итоги-2020: главные позиции Конституционного суда.

⁴ Для обращения в Конституционный Суд придется проходить обе кассации? URL: <http://www.advgazeta.ru/novosti/dlya-obrashcheniya-v-konstitutsionnyy-sud-prividetsya-prokhorit-obe-kassatsii/>

«Валерий Дмитриевич, вот на что хотел бы обратить внимание. Сейчас, Вы видите, Государственная Дума, Совет Федерации принимают законы в развитие новых положений Конституции. И здесь, конечно, очень важно, чтобы эти федеральные законы, принимаемые Федеральным Собранием, в точности соответствовали и букве, и духу поправок в Конституцию»¹. Похоже, что КС РФ становится субъектом правотворчества. В марте 2020 г. Конституционный Суд Российской Федерации по запросу Президента РФ принял заключение о законности поправок к Конституции Российской Федерации. Это было третье в истории суда заключение. Суд пришел к выводу, что ни сами изменения, ни способ их претворения в жизнь не противоречат положениям Конституции Российской Федерации.

Каким образом Конституционный Суд РФ распорядится вновь приобретенными функциями, покажет жизнь, реальная практика. В свое время сопредседатель рабочей группы по изменению Конституции Российской Федерации академик РАН Талия Хабриева заявила в эксклюзивном интервью «Российской газете», что деятельность Конституционного Суда РФ во многом будет строиться на расширительном толковании законов. При этом она подчеркнула (разговор шел о международных договорах и конвенциях), что такое «толкование, по сути, приравнивается к конвенции»². Речь идет о широких функциях Конституционного Суда РФ на различных уровнях правоустанавливающей деятельности, которые он приобрел в 2020 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12.12.1993) (с поправками) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

2. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (с поправками) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

¹ Встреча с Председателем Конституционного Суда Валерием Зорькиным. URL: <http://www.kremlin.ru/events/presi...>

² Хабриева Т. Взять за основу // Российская газета. 2020. 30 января.

3. Федеральный конституционный закон от 9 ноября 2020 г. № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О Конституционном Суде Российской Федерации“». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_367159/

4. Встреча с Председателем Конституционного Суда Валерием Зорькиным. URL: <http://www.kremlin.ru/events...>

5. Для обращения в Конституционный Суд придется проходить обе кассации? URL: <http://www.advgazeta.ru/novosti/dlya-obrashcheniya-v-konstitutsionnyu...>

6. Итоги-2020: главные позиции Конституционного суда. URL: https://pravo.ru/story/228327/?desc_tv_1

7. Кряжкова О. Как изменится Конституционный Суд. Первые впечатления от обновленной законодательной модели высшего судебного органа конституционного контроля / О. Кряжкова. URL: <https://www.advgazeta.ru/mneniya/kak-izmenitsya-konstitutsionn/...>

8. Хабриева Т. Взять за основу / Т. Хабриева // Российская газета. 2020. 30 января.

РЕШЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ

Куликов К.В.,

помощник Люблинского межрайонного прокурора города Москвы,
аспирант Университета прокуратуры Российской Федерации
k79859678777@gmail.com

Аннотация. В статье анализируется роль судебных актов Конституционного Суда Российской Федерации в системе источников уголовно-процессуального права, определены характеристики решений Конституционного Суда РФ и формулируемых им правовых позиций как источников права. Конституционный Суд РФ рассмотрен в контексте его нормотворческой деятельности как орган, обеспечивающий стабильность и эффективность функционирования общественных (и уголовно-процессуальных) отношений и влекущий формирование единой, соответствующей Основному закону государства судебной практики.

Ключевые слова: Конституция РФ, Конституционный Суд РФ, уголовное судопроизводство, закон, правовые позиции, источник права.

DECISIONS OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Kulikov K.V.,

Assistant to the Lublin Interdistrict Prosecutor of the City of Moscow
Postgraduate Student of the University of the Prosecutor's Office
of the Russian Federation

Abstract. The article analyzes the role of judicial acts of the Constitutional Court of the Russian Federation in the system of sources of criminal procedure law, defines the characteristics of decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation and the legal positions formulated by it as sources of law. The Constitutional Court of the Russian Federation is considered in the context of its rule-making activities as a body that ensures the stability and efficiency of the functioning of public (and criminal procedural) relations and entails the formation of a uniform judicial practice in accordance with the Basic Law of the Russian Federation.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, Constitutional Court of the Russian Federation, criminal proceedings, law, legal positions, source of law.

Принятие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации ознаменовало переход от розыскного и обвинительного процесса к смешанному, отличительными чертами которого является разграничение процессуальных полномочий сторон, отделение суда от стороны обвинения или защиты и возложение на суд функции разрешения спора между сторонами в отсутствие функции уголовного преследования.

Особое значение в становлении нового уголовно-процессуального законодательства сыграли судебные акты, принятые Конституционным Судом Российской Федерации. Как справедливо отмечает Ю.К. Якимович, принятый Уголовно-процессуальный кодекс РФ основывается на определениях и постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации¹. Например, Конституционный Суд РФ в Постановлениях от 28 ноября 1996 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности статьи 418 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края» и от 20 апреля 1999 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 3 части первой статьи 232, части четвертой статьи 248 и части первой статьи 258 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросами Иркутского районного суда Иркутской области и Советского районного суда города Нижний Новгород» рассмотрел состязательность как конституционный принцип, который в рамках уголовного судопроизводства означает следующее:

— указанные в законе правоохранительные органы, их должностные лица, а также потерпевшие обеспечивают возбуждение уголовного преследования, формулирование обвинения и его последующее поддержание перед судом;

— возложение совершения вышеуказанных действий на суд не допускается, иное означало бы подмену деятельности данных органов по осуществлению обвинений и противоречило бы положениям ч. 3 ст. 123 Конституции РФ, закрепляющей независимость и беспристрастность осуществляемого судом правосудия.

Соответственно, реализация принципа состязательности с позиции уголовного судопроизводства предполагает обеспечение

¹ Якимович Ю.К. Роль Конституционного Суда в становлении и развитии современного уголовно-процессуального законодательства России // Вестник Томского государственного университета. 2010. № 2. С. 104.

судом условий для справедливого и беспрепятственного рассмотрения и разрешения дела (спора) при наличии у сторон равных процессуальных возможностей для отстаивания собственных интересов и их защиты в условиях недопустимости возложения на суд дополнительных процессуальных функций стороны обвинения. В противном случае имеет место нарушение принципа состязательности, поскольку сторона защиты заведомо оказалась бы в худшем положении. Фактически Конституционным Судом РФ рассмотрены сущность и содержание принципа состязательности в уголовном судопроизводстве, а сами положения, содержащиеся в приведенных Постановлениях Конституционного Суда РФ, впоследствии сформулированы в ст. 15 Уголовного процессуального кодекса РФ, закрепляющей:

- состязательность сторон в уголовном судопроизводстве;
- отделение функций обвинения, защиты и разрешения уголовного дела и невозможность их возложения на один орган или должностное лицо;
- отсутствие у суда функции уголовного преследования, недопустимость его выступления на стороне обвинения или защиты;
- наличие у суда обязанности по созданию необходимых условий для надлежащего осуществления сторонами уголовного производства их прав и обязанностей;
- равноправное положение стороны обвинения и защиты перед судом.

Толкование правовых позиций Конституционного Суда РФ о состязательности в уголовном судопроизводстве в совокупности с положениями ст. 15 Уголовно-процессуального кодекса РФ свидетельствует о том, что состязательность характера для судопроизводства не является принципом досудебного производства.

Указанное означает следующее. При производстве следственных и иных процессуальных действий, не требующих привлечения суда, стороны вовсе не равны, поскольку состязательность существует только там, где есть суд, создающий для равноправных сторон необходимые условия для реализации их прав и обязанностей. Соответственно, в досудебном производстве состязательность реализуется исключительно в ситуациях судебного контроля (например, при разрешении судом вопроса о заключении лица под стражу и пр., требующего проведения судебных заседаний с участием равных перед судом сторон).

Данный вывод соответствует конституционному регулированию уголовно-процессуальных отношений. Из содержания ст. 118 Конституции РФ следует, что уголовное судопроизводство (равно как и иные отраслевые виды судопроизводства) понимается в узком смысле, буквально — производство в суде. Учитывая данную норму, мы приходим к обоснованному выводу о том, что Конституция РФ, Конституционный Суд РФ и Уголовно-процессуальный кодекс РФ не предполагают действие состязательности на досудебные стадии уголовного судопроизводства — возбуждение уголовного дела и предварительное расследование¹. Решения Конституционного Суда РФ могут быть в следующих формах (ст. 71 Федерального конституционного закона от 09.11.2020 № 5-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (далее — Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»)): постановление (по наиболее важным вопросам), заключение (в исключительных случаях, предусмотренных абз. 4 ст. 71) и определение (по иным вопросам, не требующим принятия заключения или постановления).

Анализ Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» позволяет прийти к выводу, что решения данного Суда являются исключительными и значимыми для российского правового регулирования, в том числе по вопросам уголовного судопроизводства, что обусловлено их следующими особенностями:

- принимаются Судом одновременно в качестве первой и последней, т.е. окончательной, судебной инстанции;
- не подлежат обжалованию (являются окончательными);
- подлежат немедленному исполнению;
- являются непосредственными, т.е. не требуют подтверждения иными органами и (или) должностными лицами;
- обязательны для исполнения на территории государства всеми субъектами права;
- влекут наступление нормативных последствий;

¹ Якимович Ю.К. Является ли состязательность принципом современного уголовного процесса России? // Уголовно-процессуальное право: понятие, содержание, источники : материалы научно-практической конференции, посвященной 100-летию со дня рождения профессора Д.С. Карева : сб. науч. ст. М., 2006. С. 117.

— имеют императивное значение для разрешения аналогичных споров и дел;

— активно влияют на формирование и развитие законодательства и судебной практики по всей стране.

В научной литературе сложился подход, согласно которому Конституционный Суд РФ именуется «негативным законодателем», что обусловлено возможностью суда признать норму (в том числе по вопросам уголовно-процессуального права) не соответствующей Конституции РФ, что негативно сказывается на развитии всей отрасли права¹. Вместе с тем, на наш взгляд, такая деятельность суда, напротив, является позитивной, поскольку позволяет провести надлежащий и полный анализ правовых предписаний с учетом их конкретной реализации правоприменителями, а сформулированные судом правовые позиции позволяют сформировать единообразную судебную практику и повысить качество осуществляемой деятельности, связанной с применением правовых норм.

При рассмотрении вопроса о роли и значении принимаемых Конституционным Судом РФ решений актуальным и дискуссионным остается вопрос о том, являются ли решения Суда источниками уголовно-процессуального права. Мнения юристов-теоретиков и практиков по данному вопросу носят абсолютно противоположный характер. Первая группа ученых приходит к выводу о невозможности оценки решений Конституционного Суда РФ в качестве источника уголовно-процессуального права². Вторая группа исследователей рассматривает решения Суда в качестве неотъемлемой составной части установленной в отечественной правовой системе источников уголовно-процессуального права³.

¹ Моршакова Т.Г. Конституционная концепция судопроизводства // Российская юстиция. 2001. № 10. С. 8.

² Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс : учебник / под ред. А.В. Смирнова. М., 2020. С. 59–60 ; Уголовный процесс : учебник / под ред. В.П. Божьева. М., 2012. С. 36–37 ; Гриненко А.В. Уголовный процесс : учебник. М., 2012. С. 23.

³ Уголовный процесс Российской Федерации : учебник / отв. ред. А.П. Кругликов. М., 2010. С. 28–29 ; Уголовно-процессуальное право : учебник / под общ. ред. В.М. Лебедева. М., 2021. С. 85 ; Уголовный процесс : учебник / под ред. К.Ф. Гуценко. М., 2007. С. 71 ; Ножкина А.В. Система источников уголовно-процессуального права России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. С. 121–139.

На наш взгляд, несмотря на то что как орган государственной власти Конституционный Суд РФ является судебным органом, он оказывает влияние на формирование источников уголовно-процессуального и иных отраслей права. Как справедливо отмечает профессор В.Е. Чиркин, ни теория права, ни практическая правоприменительная деятельность не свидетельствуют о том, что разделение властей тождественно их полному разрыву, соответственно, ветви власти могут оказывать влияние друг на друга, в том числе посредством возложения на себя некоторых функциональных элементов другой власти⁴. Соответственно, толкуя закон, судьи не просто способствуют развитию права, но и в некотором смысле содействуют его созданию⁵.

Решения Конституционного Суда РФ по наиболее важным вопросам, принимаемые и издаваемые в форме постановлений, имеют существенное значение, поскольку влияют на содержание законов и иных нормативных правовых актов⁶. В таком случае сформулированная Судом правовая позиция действительно создает условия и предпосылки для принятия законодателем нового нормативного установления.

Такой подход коррелирует с нормой, закрепленной в абз. 11 ст. 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». Согласно данному положению в случае признания судом неконституционным нормативного акта (полностью или в части), а равно и в ситуации, когда из решения Конституционного Суда РФ следует наличие пробела правового регулирования, субъект, принявший такой нормативный акт, должен рассмотреть вопрос о принятии нового акта, содержащего в том числе положения о полной отмене нормативного акта, признанного неконституционным, или о внесении дополнений (изменений) в такой акт. Кроме того, возможно внесение дополнений в признанный судом соответствующим Конституции РФ судебный акт оформленных в данных судом истолкований. До внесения таких изменений к соответствующим правовым отношениям применяется Конституция РФ.

⁴ Чиркин В.Е. Законодательная власть. М., 2008. С. 95.

⁵ Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности / пер. с фр. В.А. Гуманова. М., 2009. С. 185.

⁶ Источники российского права: вопросы теории и истории : учебное пособие / отв. ред. М.Н. Марченко. М., 2005. С. 310.

Таким образом, действующее отечественное законодательство, включая Конституцию РФ или Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ», не закрепляет наличие у Конституционного Суда РФ полномочий по самостоятельному изменению или принятию конкретных норм федеральных законов или иных нормативных правовых актов, включая Уголовно-процессуальный кодекс РФ. Соответственно, в случае признания судом неконституционной нормы, закрепленной в уголовно-процессуальном законе, он не вправе изменять данный закон.

Данное обстоятельство свидетельствует об обязательности применения установленных Конституционным Судом РФ как органом конституционного контроля нормативных правил. В этой связи обоснованной является позиция профессора М.Н. Марченко, рассматривающего решения Конституционного Суда РФ как акты правоприменения и правотворчества, содержащие нормы права и выступающие неотъемлемой частью правовой системы Российской Федерации¹. Рассуждая о роли и значении правовых позиций Конституционного Суда РФ, его председатель В.Д. Зорькин отмечает наличие у них ряда качеств, характерных для источников права². К ним относятся:

- выражение государственной воли в уполномоченном на выражение этой воли акте органа конституционного контроля;
- общеобязательность (как для законодателя, так и для правоприменителя);
- выступление в качестве регулятора общественных (конституционных) отношений;
- способствование правотворческой и правоприменительной ориентации;
- выполнение роли нормативной основы в установленной в государстве правовой системе.

Примечательно, что Конституционный Суд РФ в своих постановлениях может указывать на то, какая норма взамен признанной неконституционной подлежит применению до внесения законодателем соответствующих изменений в правовое регулирование. Например, в Постановлении Конституционного

¹ Марченко М.Н. Судебное правотворчество и судейское право. М., 2017. С. 406.

² Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. М., 2008. С. 130.

Суда РФ от 13 июня 2019 г. № 23-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 6.1 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Б.А. Сотникова» Суд признал неконституционность нормы ч. 3 ст. 6.1 Уголовно-процессуального кодекса РФ, позволяющей потерпевшему при определении разумности срока судопроизводства не учитывать период, исчисляемый с момента подачи им заявления о совершении преступления до момента возбуждения на основании такого заявления уголовного дела (в ситуации, когда в отношении виновного лица постановлен обвинительный приговор). Также суд указал, что до момента внесения законодателем соответствующих изменений рассматриваемые правоотношения регулируются на основании ч. 3.3 ст. 6.1 Уголовно-процессуального кодекса РФ, устанавливающей по аналогии определение разумного срока досудебного производства с момента подачи заявления о совершении преступления.

Регулирование Конституционным Судом РФ общественных отношений, их упорядочение и способствование установлению нормативных правил разрешения конкретных ситуаций способствуют и принятию определений. Так, в Определениях от 24 октября 2019 г. № 2708-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Парамонова Евгения Викторовича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 части третьей статьи 412.1, частью первой статьи 412.9 и частью пятой статьи 415 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» и от 24 октября 2019 г. № 2710-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мукаева Арсана Магомедовича на нарушение его конституционных прав частью пятой статьи 415 и иными положениями главы 49 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» Суд изложил правовую позицию относительно соотношения положений главы 49 Уголовно-процессуального кодекса РФ, регулирующей процедуру (основания и порядок) возобновления производства по уголовному делу в связи с наличием новых и вновь открывшихся обстоятельств, с одной стороны, и установленных Страсбургским судом нарушений Конвенции о защите прав человека, заключающихся в несправедливости судебного разбирательства или касающихся избрания или продления срока меры пресечения в виде заключения под стражу, а также порядка производства по делу

в Президиуме Верховного Суда Российской Федерации, с другой стороны. По итогам рассмотрения жалоб суд указал, что вопрос о пересмотре судебного акта по новым и вновь открывшимся обстоятельствам, связанным с установлением Европейским судом по правам человека нарушений Конвенции по правам человека, оформленным в решении, принятом по итогу обращения заявителя в международный суд, разрешается судом в конкретном деле с учетом его фактических обстоятельств. Также суд подчеркнул, что действующее уголовно-процессуальное законодательство закрепляет возможность обжалования вступившего в законную силу судебного акта Президиума Верховного Суда РФ в Президиум данного суда с последующей отменой или изменением такого судебного акта (при наличии соответствующих оснований).

Таким образом, роль Конституционного Суда РФ в уголовном судопроизводстве заключается в установлении варианта применения нормы права, согласно действующему Основному закону государства, а также в создании новой нормы, являющейся самостоятельным нормативным установлением. В условиях динамичности общественных и правовых отношений, постоянного реформирования действующего законодательства именно Конституционный Суд РФ является стабилизатором, обеспечивающим согласованность и взаимодействие отдельных элементов правовой системы, позитивно влияющим на осуществление правоприменительной деятельности. Исправляя неточности, несовершенства и просчеты законодателя, актуализировавшие вследствие реализации и действия правовой нормы, повлиявшей на формирование и постоянное увеличение числа судебной практики по каждому конкретному вопросу, Конституционный Суд РФ действует с учетом декларированных Основным законом государства принципов и совершенствует повсеместное правовое регулирование общественных отношений (вне зависимости от привязки к конкретной отрасли права), вследствие чего играет огромную роль в становлении и развитии Российской Федерации как правового государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

2. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 октября 2019 г. № 2708-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Парамонова Евгения Викторовича на нарушение его конституционных прав пунктом 5 части третьей статьи 412.1, частью первой статьи 412.9 и частью пятой статьи 415 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

3. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24 октября 2019 г. № 2710-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Мукаева Арсана Магомедовича на нарушение его конституционных прав частью пятой статьи 415 и иными положениями главы 49 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 апреля 1999 г. № 7-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 3 части первой статьи 232, части четвертой статьи 248 и части первой статьи 258 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросами Иркутского районного суда Иркутской области и Советского районного суда города Нижний Новгород» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

5. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 13 июня 2019 г. № 23-П «По делу о проверке конституционности части третьей статьи 6.1 Уголовно-процессуального кодекса РФ в связи с жалобой гражданина Б.А. Сотникова» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

6. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 28 ноября 1996 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности статьи 418 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с запросом Каратузского районного суда Красноярского края» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

7. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

8. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

9. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс / Н.В. Витрук. Москва : Норма, 2012. 592 с.

10. Головки Л.В. Необходимость принятия организационных мер по преодолению негативных тенденций развития уголовного и уголовно-процессуального законодательства / Л.В. Головки // Закон. 2012. № 9.

11. Гриненко А.В. Уголовный процесс : учебник / А.В. Гриненко. Москва : Юридическая школа Дальневосточного федерального университета, 2012. С. 177–182.

12. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози ; перевод с французского В.А. Туманова. Москва : Прогресс, 2009. 496 с.

13. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке / В.Д. Зорькин. Москва : Норма, 2008. 400 с.

14. Источники российского права: вопросы теории и истории : учебное пособие / ответственный редактор М.Н. Марченко. Москва : Норма, 2005. 336 с.

15. Лазарев Л.В. Конституция Российской Федерации в решениях Конституционного Суда России / Л.В. Лазарев, Т.Г. Морщакова, Б.А. Страшун [и др.] // Институт права и публичной политики. Москва : Городец, 2005. 431 с.

16. Марченко М.Н. Судебное правотворчество и судебское право / М.Н. Марченко. Москва : Проспект, 2017. 448 с.

17. Морщакова Т.Г. Конституционная концепция судопроизводства / Т.Н. Морщакова // Российская юстиция. 2001. № 10.

18. Ножкина А.В. Система источников уголовно-процессуального права России : диссертация кандидата юридических наук / А.В. Ножкина. Москва, 2003. 190 с.

19. Смирнов А.В. Уголовный процесс : учебник / А.В. Смирнов, К.Б. Калиновский. Москва : Кнорус, 2020. 704 с.

20. Уголовно-процессуальное право : учебник / под общей редакцией В.М. Лебедева. Москва : Юрайт, 2021. 1060 с.

21. Уголовный процесс РФ : учебник / ответственный редактор А.П. Кругликов. Москва : Норма, 2010. 688 с.

22. Уголовный процесс : учебник / под редакцией В.П. Божьева. Москва : Юрайт, 2017. 490 с.

23. Уголовный процесс : учебник / под редакцией К.Ф. Гуценко. Москва, 2007.

24. Фахретдинов Р.З. Роль постановлений Конституционного Суда в регламентации уголовного судопроизводства / Р.З. Фахретдинов // Журнал российского права. 2013. № 7.

25. Чиркин В.Е. Законодательная власть / В.Е. Чиркин. Москва : Норма, 2008. 338 с.

26. Якимович Ю.К. Роль Конституционного Суда в становлении и развитии современного уголовно-процессуального законодательства России / Ю.К. Якимович // Вестник Томского государственного университета. 2010. № 2. С. 104.

27. Якимович Ю.К. Является ли состязательность принципом современного уголовного процесса России? / Ю.К. Якимович // Уголовно-процессуальное право: понятие, содержание, источники : материалы научно-практической конференции, посвященной 100-летию со дня рождения профессора Д.С. Карева : сборник научных статей. Москва, 2006.

КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН: КОНСТИТУЦИОННОЕ СРАВНЕНИЕ

Липчанская Мария Александровна,

доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой теории права и государственно-правовых дисциплин

Международного юридического института

lipchan_maria@mail.ru

Аннотация. В статье представлен сравнительный анализ конституционного закрепления культурных прав в Конституции России и Конституции Республики Казахстан, выявлено различие не только в текстуальном закреплении данного вида прав и свобод в Основных законах указанных государств, но и показано отличие в их содержании. Кроме того, в статье обозначена динамика развития прав и свобод человека и гражданина, в том числе культурных, в условиях коммуникативного общества и развития информационных технологий.

Ключевые слова: конституционные права, культурные права, культурные обязанности, классификация прав, права нового поколения.

CULTURAL RIGHTS OF CITIZENS OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN: CONSTITUTIONAL COMPARISON

Lipchanskaya Maria Alexandrovna,

Doctor of Law, Professor,

Head of the Department of Legal Theory and State-Legal Disciplines

International Law Institute

Abstract. The article presents a comparative analysis of the constitutional consolidation of cultural rights in the Constitution of Russia and the Constitution of the Republic of Kazakhstan, reveals the difference not only in the textual consolidation of this type of rights and freedoms in the Basic Laws of these states, but also shows the difference in their content. In addition, the article describes the dynamics of the development of human and civil rights and freedoms, including cultural ones, in the context of a communicative society and the development of information technologies.

Keywords: constitutional rights, cultural rights, cultural obligations, classification of rights, rights of the new generation.

Помимо очевидных базовых потребностей в питании, обеспечении безопасности, жилищем и т.п. практически каждый человек испытывает и потребности более высокого уровня. Это, в частности, потребности в получении информации, в принадлежности к определенной социальной группе, в уважении и другие. Высшим уровнем потребностей являются потребности гармонизировать жизнь, наполнить ее красотой, искусством, а также в саморазвитии, в духовном и культурном совершенствовании. Такая иерархия потребностей была предложена известным американским психологом Абрахамом Маслоу в середине XX в. и, несмотря на определенную критику и некоторые уточнения, признается большинством специалистов и в настоящее время.

Современное правовое государство, целью существования которого является реализация интересов членов его общества, обеспечивает ее, в частности, путем закрепления в конституционных нормах, а также в позитивном законодательстве важнейших прав и свобод личности. При этом несложно заметить, что эволюция прав и свобод человека и гражданина в конституциях различных государств и международно-правовых документах в определенной степени коррелирует с той же иерархией потребностей А. Маслоу: в первую очередь гарантируются личные права и свободы (право на жизнь, право на неприкосновенность и свободу передвижения и др. — низший уровень потребностей); затем политические права (избирать и быть избранным, право участвовать в управлении делами государства — средний уровень потребностей); далее социально-экономические права и свободы (свобода труда, право на осуществление предпринимательской деятельности и др.). Последними в этой цепочке, но не последними по значимости идут так называемые культурные права, характеризующие как раз высший уровень развития потребностей личности, — в самореализации, в творчестве, в духовном развитии и тому подобное. Их появление в конституциях большинства европейских государств приходится примерно на середину XX в. На международно-правовом уровне они получили закрепление в 1966 г. в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, принятом 16 декабря 1966 г. Резолюцией № 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН. Данный документ был ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 сен-

тября 1973 г. № 4812-VIII с заявлением. Российская Федерация обязуется его соблюдать как правопреемник Советского Союза. Казахстан ратифицировал Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 21 ноября 2005 г.

Какие же права, согласно нормам данного пакта, а также положениям национальных законодательств, относятся к культурным? По мнению А.Н. Морозовой, культурные права должны восприниматься в качестве притязаний на использование материальных и духовных благ в соответствующей сфере (в сфере культуры). Что же касается культурных свобод, то они в отличие от прав рассматриваются ею как предоставленная государством возможность самостоятельной реализации гражданами своих способностей в культурной сфере¹. А.В. Безруков считает, что культурными правами и свободами следует именовать те, что направлены на обеспечение людей возможностью творческого развития, приобщения к потребностям своего и других народов, цивилизаций, приумножения и совершенствования культурной среды².

Неодинаков и объем этих прав, по мнению различных специалистов. Некоторые из них относят к культурным правам лишь права на свободу творчества и на доступ к культурным ценностям, многие добавляют сюда же и право на образование, кто-то включает в данный перечень право на пользование родным языком и даже право на свободу преподавания и научных исследований и так далее. Как нам представляется, в этом плане можно говорить о культурных правах в широком и в узком смысле. В широком смысле к культурным правам, вне всяких сомнений, можно отнести значительное количество прав и свобод человека и гражданина, поскольку практически все они могут быть реализованы в культурной сфере. Так, свобода труда может рассматриваться и в аспекте трудовой деятельности по созданию культурных ценностей; право на участие в управлении делами государства — применительно к осуществлению функций государственного управления сферой культуры; право на информацию — как право на информацию об объектах культурного

¹ Морозова А.Н. Конституционно-правовые гарантии участия граждан в культурной жизни российского общества : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 8–9.

² Безруков А.В. Конституционное право России : учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юстицинформ, 2015. С. 120.

наследия и т.п. Однако нам такой подход видится не очень перспективным. В своем крайнем проявлении он искажает специфику культурных прав, размывая их границы.

Разумеется, некоторые конституционные права и свободы личности объективно являются «пограничными», которые могут быть отнесены как к группе культурных прав, так и к иным группам (здесь вообще стоит вспомнить, что классификация прав и свобод человека и гражданина в зависимости от их содержания, как и любая другая классификация, является в известной степени условной). К примеру, право на образование, с одной стороны, являясь необходимым условием социализации человека, требованием для возможности его включения в общественную жизнь и успешного в дальнейшем осуществления трудовой либо иной общественно полезной деятельности и гарантируемое при этом не ниже определенного уровня государством, в этом плане, несомненно, является правом социальным. С другой стороны, право на образование объективно связано с саморазвитием человека, получением им не просто новых знаний, но и повышением его духовного уровня, приобщением к национальной и мировой культуре. С этих позиций данное право вполне может быть отнесено к группе культурных прав.

Соответственно, некоторые специалисты относят конституционное право на образование к культурным правам¹, другие же полагают его социальным (либо социально-экономическим) правом². Есть и иные точки зрения. В частности, в предложенной Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека классификации прав и свобод человека и гражданина право на образование выделяется в отдельную группу, не будучи, таким образом, отнесенным ни к социальным, ни к культурным правам³.

¹ Шахрай С.М. Конституционное право Российской Федерации : учебник. 4-е изд., изм. и доп. М. : Статут, 2017 ; Конституционное право : университетский курс : учебник : в 2 т. / под ред. А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. М. : Проспект, 2015. Т. 2 ; и др.

² Козырин А.Н. Право на образование в конституциях и законодательстве зарубежных стран // Реформы и право. 2016. № 4. С. 34 ; Собянин С.С. Тенденции развития законодательства субъектов Российской Федерации в социально-экономической сфере // Журнал российского права. 2007. № 1 ; и др.

³ Часто задаваемые вопросы относительно экономических, социальных и культурных прав. Изложение фактов. № 33. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Printed at United Nations, Geneva. GE. 08-44593-March 2009-1, 570.

Применительно к анализу культурных прав человека и гражданина в Казахстане и Российской Федерации мы далее будем все же исходить из их узкого понимания, в рамках которого под культурными правами понимаются права, связанные либо с созданием, либо с доступом к культурным объектам. Такие культурные права фиксируются как в конституциях рассматриваемых государств, так и в законодательных актах. Обратимся для начала для сравнения к Конституциям соответственно Российской Федерации и Республики Казахстан.

В настоящее время Конституция Российской Федерации содержит ст. 46, непосредственно посвященную культурным правам. Данная статья, в частности, гарантирует свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания (ч. 1), а также закрепляет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям (ч. 2).

Конституция Республики Казахстан права, точно соответствующего закрепленному в ч. 2 ст. 46 Конституции Российской Федерации, не содержит. Что же касается права на свободу творчества, то оно сформулировано в ч. 1 ст. 20 следующим образом: «Свобода слова и творчества гарантируются. Цензура запрещается». В то же время Конституция Республики Казахстан содержит и еще одно культурное право — «каждый имеет право на пользование родным языком и культурой, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества» (ч. 2 ст. 19). Как отмечают комментаторы этой нормы, «Казахстан за то, чтобы каждая нация жила полнокровной жизнью, возрождала свои традиции, культуру, язык, чтобы все казахстанцы имели равные права и возможности независимо от национальной принадлежности, языка, вероисповедания, ощущали себя гражданами суверенного Казахстана и гордились этим»⁴. Для сравнения: ч. 2 ст. 26 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества, указания на право пользования родной культурой в ней нет, однако фактически оно вытекает из ч. 2 ст. 46.

⁴ Конституция Республики Казахстан : научно-практический комментарий. Астана, 2018. С. 124.

Попутно отметим, что обе анализируемые Конституции содержат и по одной конституционной обязанности, очевидно относящейся к культурной сфере:

— каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ч. 3 ст. 46 Конституции Российской Федерации);

— граждане Республики Казахстан обязаны заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ст. 37 Конституции Республики Казахстан).

В целом можно констатировать примерно одинаковый подход в обоих государствах к закреплению конституционных прав, свобод и обязанностей в культурной сфере. В системном виде все они представлены в следующей таблице.

Таблица

**Конституционные права,
свободы и обязанности в культурной сфере**

Культурные права и свободы	Конституция Республики Казахстан	Конституция Российской Федерации
Свобода слова и творчества	Свобода слова и творчества гарантируется. Цензура запрещается (ч. 1 ст. 20)	Каждому гарантируется свобода мысли и слова (ч. 1 ст. 29). Каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания (ч. 1 ст. 44)
Право на пользование культурными объектами	Каждый имеет право на пользование родным языком и культурой, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ч. 2 ст. 19)	Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям (ч. 2 ст. 44)
Культурные обязанности		
Обязанность заботиться о сохранении исторического и культурного наследия	Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ч. 3 ст. 46)	Граждане Республики Казахстан обязаны заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры (ст. 37)

Как видно, различие в формулировках не носит принципиального характера. Конституция Российской Федерации конкретизирует виды творчества, в то время как Конституция Республики Казахстан говорит о праве на свободу творчества в более общем виде. Казахская конституция подчеркивает право на пользование именно родной культурой, Конституция России указывает на возможность доступа к любым культурным объектам. Некоторая сущностная разница подходов имеет место лишь применительно к обязанностям: согласно конституционным нормам лишь граждане Республики Казахстан обязаны заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры, Конституция Российской Федерации возлагает эту же обязанность на «каждого».

Конституционные положения о культурных правах и свободах получают свое развитие в позитивном законодательстве Российской Федерации и Республики Казахстан. В России, прежде всего, можно выделить Основы законодательства Российской Федерации о культуре, утвержденные Верховным Советом Российской Федерации еще 9 октября 1992 г. Данный законодательный акт содержит, в частности, определения таких понятий, как «культурная деятельность», «культурные блага», «культурное наследие народов Российской Федерации», «культурные аспекты программ развития» и др.

В развитие этого базового для всей сферы культуры закона в Российской Федерации был принят важнейший Федеральный закон от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации». В указанном нормативном правовом акте установлены требования к сохранению, содержанию и доступу к объектам культурного наследия, обязанностям пользователей, собственников и иных законных владельцев памятников, детализированы и четко разграничены полномочия федерального, региональных и муниципальных органов охраны культурного наследия, конкретизированы полномочия федерального органа охраны культурного наследия в отношении контроля за деятельностью региональных органов охраны памятников¹.

¹ Липчанская М.А. Конституционные основы государственной политики Российской Федерации в отношении культурного наследия // Известия Саратовского университета. Новая серия. Сер. : Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16. Вып. 3. С. 358.

В Республике Казахстан также действует базовый закон от 15 декабря 2006 г. № 207-III ЗРК «О культуре». В нем, прежде всего, даются определения основных терминов «культура», «культурные ценности», «культурное наследие», «национальное культурное достояние» и т.д. Особенностью трактовки культурных ценностей по сравнению с российским законом является религиозное значение как критерий выделения культурной ценности, в то время как в российском законодательстве о религиозном назначении речь идет лишь в специальных законах: о памятниках (как недвижимых объектах культурного наследия), а также о перемещенных культурных ценностях в результате Второй мировой войны. Особенностью законодательства Казахстана является и определение художественных ценностей как «созданных в результате творческой деятельности»¹.

Казахстанское законодательство включает также закон, аналогичный по назначению и сфере действия российскому Федеральному закону от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее — Закон № 73-ФЗ), — Закон Республики Казахстан от 2 июля 1992 г. № 1488-XII «Об охране и использовании объектов историко-культурного наследия». Здесь статус памятника истории и культуры закрепляется за объектами историко-культурного наследия недвижимого имущества. Как отмечают специалисты по законодательству Республики Казахстан, термины «культурное наследие» и «культурное достояние» являются однопорядковыми: в основе обоих институтов лежат культурные ценности, которые в зависимости от уровня их значимости для истории и культуры страны разделены на указанные две группы². В то же время многие ученые подчеркивают, что при сравнении Закона № 73-ФЗ с Законом Респуб-

¹ Михеева И.В., Логинова А.С. Вариативность нормативного закрепления понятия «культурные ценности» в законодательстве ЕАЭС // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. № 1. С. 70.

² Идрышева С.К., Сокольская Л.В. Российское и казахстанское законодательство об объектах культурного достояния: сравнительно-правовое исследование // Охрана объектов культурного наследия: национальный и международный опыт: материалы Международной научно-практической конференции (г. Великий Новгород, 25–26 октября 2018 г.): сб. науч. ст. / отв. ред. М.С. Трофимова. Великий Новгород: Новгородский гос. ун-т имени Ярослава Мудрого, 2018. С. 58.

лики Казахстан обращает на себя внимание четкость и ясность основных легальных дефиниций последнего, что исключает неоднозначность при их толковании в правоприменении³. Представляется обоснованным использовать данный подход и в российском законодательстве, взяв за основу из казахстанского законодательства два ключевых термина «объект культурного наследия» и «выявленный объект культурного наследия». Важность точного терминологического определения на законодательном уровне понятий в сфере культуры определяется еще и тем, что, по обоснованному замечанию казахстанского ученого Ж.Ж. Молдабекова, «научное представление о культурном наследии характеризуется предметной размытостью, методологической противоречивостью, статусной неопределенностью, вариативным и версионным характером»⁴.

Особенностью российского законодательного регулирования в сфере культуры по сравнению с казахстанским является то, что оно осуществляется на двух уровнях. Это связано с федеративным характером Российской Федерации, в то время как Республика Казахстан является унитарной. Согласно п. «д» ст. 72 Конституции Российской Федерации к предметам совместного ведения федерального центра и входящих в Федерацию субъектов в том числе относятся вопросы охраны памятников истории и культуры. В настоящее время отдельные законодательные акты о культуре приняты в большинстве субъектов Российской Федерации, например: Закон Республики Башкортостан от 13 июля 1993 г. № ВС-18/19 «О культуре»; Закон Саратовской области от 28 июля 2010 г. № 118-ЗСО «О культуре»; Закон г. Москвы от 14 июля 2000 г. № 26 «Об охране и использовании недвижимых памятников истории и культуры»; Закон Кемеровской области от 29 декабря 2015 г. № 140-ОЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры)».

В завершение представляется необходимым подчеркнуть, что любой перечень культурных прав, будь то в широком или в узком смысле, не является окончательным, поскольку развитие общества ведет к появлению новых. К примеру, в последние годы все

³ Панфилов А.Н. Культурные ценности и объекты культурного наследия: проблема унификации понятий // Право и политика. 2011. № 3. С. 444.

⁴ Молдабеков Ж.Ж. Культурное наследие как проблема: характерные черты и исследовательская позиция // Вестник КазНУ. 2011. № 2. С. 111.

чаще среди культурных прав называется право на пользование результатами научного, технического и культурного прогресса. Данное право логично вытекает из стремительного технологического развития большинства стран мира в начале XXI в. В настоящее время подобное право не зафиксировано в Конституциях России и Казахстана, однако в Конституциях некоторых других государств оно закрепляется. Так, например, в Конституции Чешской Республики от 16 декабря 1992 г. указывается: «Права на результаты творческой умственной деятельности охраняются законом» (ч. 1 ст. 34). В Конституции Республики Молдова от 29 июля 1994 г. сказано: «...государство способствует сохранению, развитию и распространению достижений национальной и мировой культуры и науки» (ч. 3 ст. 33)¹.

Более узким по отношению к вышеприведенному, но не менее значимым является и право на доступ к сети Интернет. В настоящее время данное право признается в качестве неотъемлемого права человека лишь в немногих странах мира (Франция, Эстония, Коста-Рика и др.), и лишь одно государство закрепило его на конституционном уровне — Мексика. Между тем, учитывая, что Интернет сейчас является основным средством получения информации и значительное количество объектов культуры доступно для подавляющего большинства людей именно через него, представляется возможным отнести право на доступ к Интернету также к культурным правам в широком их понимании. Представляется, что в дальнейшем указанные права должны найти свое закрепление и в Российской Федерации, а также в Казахстане, если не на конституционном, то, по крайней мере, на законодательном уровне.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Безруков А.В. Конституционное право России : учебное пособие. 3-е изд., перераб. и доп. / А.В. Безруков. Москва : Юстицинформ, 2015. 155 с.
2. Идрышева С.К. Российское и казахстанское законодательство об объектах культурного достояния: сравнительно-правовое исследование / С.К. Идрышев, Л.В. Сокольская // Охрана объектов культурного наследия: национальный и международный опыт : материалы Между-

¹ Конституции государств Европы : в 3 т. / под общ. ред. Л.А. Окунькова. М., 2001. Т. 3. С. 528, 554.

народной научно-практической конференции (г. Великий Новгород, 25–26 октября 2018 г.) : сборник научных статей / ответственный редактор М.С. Трофимова. Великий Новгород : Новгородский гос. ун-т имени Ярослава Мудрого, 2018. С. 53–62.

3. Козырин А.Н. Право на образование в конституциях и законодательстве зарубежных стран / А.Н. Козырин // Реформы и право. 2016. № 4. С. 798.

4. Конституции государств Европы. В 3 томах. Т. 3 / под общей редакцией Л.А. Окунькова. Москва : Норма, 2001. 824 с.

5. Конституционное право : университетский курс. В 2 томах. Т. 2 : учебник / под редакцией А.И. Казанника, А.Н. Костюкова. Москва : Проспект, 2015.

6. Конституция Республики Казахстан : научно-практический комментарий. Астана, 2018.

7. Липчанская М.А. Конституционные основы государственной политики Российской Федерации в отношении культурного наследия / М.А. Липчанская // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Экономика. Управление. Право. 2016. Т. 16. Вып. 3. С. 354.

8. Михеева И.В. Вариативность нормативного закрепления понятия «культурные ценности» в законодательстве ЕАЭС / И.В. Михеева, А.С. Логинова // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. № 1. С. 69.

9. Молдабеков Ж.Ж. Культурное наследие как проблема: характерные черты и исследовательская позиция / Ж.Ж. Молдабеков // Вестник КазНУ. 2011. № 2. С. 110.

10. Морозова А.Н. Конституционно-правовые гарантии участия граждан в культурной жизни российского общества : автореферат диссертации кандидата юридических наук / А.Н. Морозова. Москва, 2005.

11. Панфилов А.Н. Культурные ценности и объекты культурного наследия: проблема унификации понятий / А.Н. Панфилов // Право и политика. 2011. № 3. С. 209.

12. Собянин С.С. Тенденции развития законодательства субъектов Российской Федерации в социально-экономической сфере / С.С. Собянин // Журнал российского права. 2007. № 1. С. 36.

13. Шахрай С.М. Конституционное право Российской Федерации : учебник / С.М. Шахрай. 4-е изд., изм. и доп. Москва : Статут, 2017. 624 с.

14. Щербович А.А. Хартия прав человека и принципов для Интернета с точки зрения реализации социальных, экономических и культурных прав / А.А. Щербович. Москва : ТЕИС, 2016. 144 с.

СИСТЕМА ОБЩЕСТВЕННОГО ВЕЩАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ФЕДЕРАТИВНОЙ РЕСПУБЛИКЕ ГЕРМАНИЯ: ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Привалов Сергей Александрович,
преподаватель кафедры конституционного права
имени профессора Исаака Ефимовича Фарбера
Саратовской государственной юридической академии
priwalow18@gmail.com

Аннотация. В статье рассматривается система общественного вещания в Российской Федерации и Федеративной Республике Германия. На основе сравнительного анализа сделан вывод о несовершенстве российского подхода к развитию общественного теле- и радиовещания. Предлагается совершенствование отечественной системы общественного вещания на основе использования немецкого опыта.

Ключевые слова: гражданское общество, общественный контроль, общественное вещание, свобода массовой информации, средства массовой информации.

THE PUBLIC BROADCASTING SYSTEM IN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY: FEATURES OF LEGAL REGULATION

Privalov Sergey Alexandrovich,
Lecturer of the Department of Constitutional Law
Named after Professor Isaak Efimovich Farber
of the Saratov State Law Academy

Abstract. The article examines the public broadcasting system in the Russian Federation and the Federal Republic of Germany. On the basis of a comparative analysis, a conclusion was made about the imperfection of the Russian approach to the development of public television and radio broadcasting. It is proposed to improve the domestic public broadcasting system based on the use of German experience.

Keywords: civil society, public control, public service broadcasting, freedom of the media, media.

Общественный контроль является деятельностью, сопутствующей самой идее гражданского общества. Он представляет

собой одновременно одну из важнейших функций и в то же время характеристику гражданского общества, способного противостоять публичной власти государства. Способность общества к контролю над властью — признак гражданского общества¹. При этом на современном этапе развитие гражданского общества в России в целом и отдельных его элементов в частности оставляет желать лучшего. Так, рассматривая один из важнейших институтов гражданского общества — средства массовой информации, — следует отметить, что среди наиболее значимых СМИ в Российской Федерации абсолютное большинство имеет либо откровенно государственную природу, либо находится в тесной взаимосвязи с государственным механизмом. Подобная ситуация, с одной стороны, является плодотворной почвой для осуществления цензуры, а с другой — блокирует развитие гражданского общества в стране. Одним из способов решения данной проблемы представляется замещение системы государственных СМИ в России общественными. Стоит отметить, что о позитивном характере трансформации государственных вещателей в общественные писал еще в 2005 г. известный отечественный ученый-юрист и правозащитник М.А. Федотов².

Проведение сравнительного анализа с ФРГ обусловлено сложившейся в данной стране развитой системой общественных вещателей. Возникновение и развитие в Германии общественных вещателей обусловлено тем, что в послевоенной Германии технические возможности для осуществления вещания были только у нескольких каналов, поэтому радиовещанию стала оказываться государственная поддержка. Однако радиовещание осталось свободным от правительственных указаний³. Цель данной системы заключается в дистанцировании их от частных лиц и государства с целью обеспечения независимости данных СМИ от внешнего вмешательства.

Первым из ныне существующих общественных вещателей стало Рабочее содружество общественно-правовых вещателей Федеративной Республики Германия (Arbeitsgemeinschaft

¹ Боброва Н.А., Лучин В.О. Конституционный строй России: основные политико-правовые характеристики // Право и политика. 2003. № 10. С. 17.

² Федотов М.А. Цензура как зеркало... // Новые известия. URL: <https://newizv.ru/news/politics/20-06-2005/26519...>

³ Robbers G. Einführung in das Deutsch Recht. Baden-Baden : Nomos Verl.-Ges, 1994. S. 109.

der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland, далее — ARD), возникшее в результате слияния отдельных радиостанций федеральных земель, таких как Западно-германское радио (WDR), Баварское радио (BR), Северогерманское радио (NDR)¹. Следующим общественным вещателем стало «Второе немецкое телевидение» (Zweites Deutsches Fernsehen, далее — ZDF)². Несколько позже было образовано Deutschlandradio, представляющее собой публично-правовую корпорацию, членами которой стали ARD и ZDF³.

Независимость от частных лиц и государства данных общественных вещателей достигается посредством: 1) существования в управляющей структуре органов, состоящих из представителей общественности; 2) особых источников финансирования их деятельности. ARD, ZDF и Deutschlandradio имеют примерно одинаковую организационную структуру, венчаемую тремя органами управления. Первым из них является орган общественного представительства — Совет по вещанию (der Rundfunkrat) в ARD и Совет по телевещанию (der Fernsehrat) в ZDF⁴. В Deutschlandradio их аналог именуется Советом по радиовещанию (der Hörfunkrat)⁵. Данные органы состоят из представителей значимых общественных групп, к которым относятся политические партии, религиозные объединения, профсоюзы, рабочие и профессиональные ассоциации, ассоциации журналистов и печатных СМИ, самостоятельные благотворительные организации⁶. Данные органы ставят общие установки для вещания, контро-

¹ ARD-Staatsvertrag vom 31. August 1991, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

² ZDF-Staatsvertrag vom 31. August 1991, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

³ Staatsvertrag über die Körperschaft des öffentlichen Rechts „Deutschlandradio“ (Deutschlandradio-Staatsvertrag) vom 17. Juni 1993, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

⁴ Robbers G. Op. cit. S. 110.

⁵ Staatsvertrag über die Körperschaft des öffentlichen Rechts „Deutschlandradio“ (Deutschlandradio-Staatsvertrag) vom 17. Juni 1993, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

⁶ Robbers G. Op. cit. S. 110.

лируют соблюдение и правильное планирование основных программ⁷.

Следующий орган — Административный совет (*die Verwaltungsrat*), формируемый Советом по вещанию/радиовещанию/телевещанию, имеющий в своем составе не только представителей общественности, но и представителей региональных правительств⁸. Компетенция административного совета — решение наиболее важных экономических вопросов, а также кадровые решения⁹. Административный совет вменяет в обязанности директору (избираемому Советом по вещанию/радиовещанию/телевещанию) общее руководство вещательной компанией и ее представительство во внешних отношениях¹⁰.

Таким образом, общественный контроль в данных вещательных компаниях реализуется посредством тесного взаимодействия общественных объединений Германии с вещателями практически на протяжении всего непрерывного процесса формирования и функционирования управленческих органов. Основным из них являются Советы по вещанию/радиовещанию/телевещанию. В их компетенцию входят, во-первых, полномочия по формированию общих правил в сфере осуществления всей вещательной деятельности компании, во-вторых, осуществление контроля за соблюдением данных правил, формированием основных программ. Учитывая тот факт, что данные органы целиком и полностью состоят из представителей различных общественных объединений Германии, а также то, что ими формируется Административный совет (который также имеет в своем составе представителей общественных объединений) и избираются директора компании, можно утверждать об осуществлении над данными вещателями всеобъемлющего и непрерывного общественного контроля.

Косвенным образом обеспечивается общественная природа данных вещательных компаний особым порядком финансирования. Деятельность данных вещателей осуществляется за счет специального вещательного налога (*die Rundfunkgebühr*), который

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

взимается со всех владельцев радиоприемников и телевизоров¹. Соответствующие взносы собираются специально созданной структурой — Службой взносов (*der Beitragsservice*)². Данная служба аккумулирует денежные средства посредством взимания с владельцев радиоприемников и телевизоров вещательного налога, который затем распределяется ею между ARD, ZDF и Deutschlandradio. Таким образом, обеспечивается финансовая независимость вещательных компаний как от государственных структур регионального и федерального уровня, так и от конкретных частных лиц.

В России общественное телевидение было создано относительно недавно. Указ «Об общественном телевидении Российской Федерации» был подписан 17 апреля 2012 г.³ «Общественное телевидение России» (далее сокращенно — ОТР) представляет собой автономную некоммерческую организацию, учредителем которой является Российская Федерация⁴. Осуществляет вещательную деятельность ОТР посредством одноименного телеканала, который впервые вышел в эфир 19 мая 2013 г.⁵ Как указывается в Уставе ОТР, целью деятельности данной организации является производство и распространение телеканала⁶. В качестве основных стратегических целей деятельности ОТР можно выделить распространение и продвижение идей гражданского общества и содействие развитию свободы СМИ и распространению ценностей российской культуры⁷. Причем как стратегические, так и тактические цели ОТР соответствуют его природе общественного вещателя. Они задают направление деятельности телеканала ОТР, в которой данные общественные СМИ раскрывает свою природу в качестве института гражданского общества.

¹ Ibid.

² Über den Beitragsservice / Rundfunkbeitrag. URL: https://www.rundfunkbeitrag.de/der_rundfunkbeitrag/beitragsservice/index_ger.html

³ Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 17. Ст. 1914.

⁴ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России» (утв. Распоряжением Правительства РФ от 05.08.2015 № 1505-р) // СЗ РФ. 2015. № 32. Ст. 4804.

⁵ О телеканале // Общественное телевидение России. URL: <https://otr-online.ru/o-telekanale/>

⁶ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России».

⁷ Там же.

Однако закрепление в Уставе ОТР в качестве целей деятельности направлений, соответствующих природе общественной вещательной организации, не презюмирует его общественно-го характера, а также создаваемого им телеканала на практике. Для выявления фактического соответствия реальной правовой природы ОТР, заявляемой в нормативных актах данной организации, общественной природе следует рассмотреть порядок организации и функционирования основных органов изучаемого вещателя, а также его взаимодействие с государственными структурами. Согласно Уставу ОТР органами управления организации являются наблюдательный совет, генеральный директор, ревизионная комиссия и совет по использованию целевого капитала⁸. Два последних органа рассматривать не будем, поскольку они осуществляют исключительно хозяйственную деятельность.

Еще одним важным органом, функционирующим в ОТР, является Совет по общественному телевидению, который осуществляет общественный контроль за деятельностью телеканала⁹. Именно существование данного органа придает ОТР характер общественного вещателя. Согласно подп. «а» и «б» п. 3 Указа Президента Российской Федерации «Об общественном телевидении Российской Федерации» состав Совета утверждается Президентом Российской Федерации из числа кандидатур, представляемых Общественной палатой Российской Федерации, которые, в свою очередь, представляются Общественной палате гражданами Российской Федерации и российскими юридическими лицами¹⁰. Подобный порядок организации Совета по общественному телевидению, а также возложенная на него функция общественного контроля характеризуют ОТР как вещательную организацию общественной правовой природы и, следовательно, телеканал ОТР как общественное СМИ.

В то же время существенной проблемой в сфере деятельности Совета по общественному телевидению представляется неопределенность его компетенций как органа общественного контроля. Устав ОТР не определяет конкретных полномочий Совета

⁸ Там же.

⁹ Там же.

¹⁰ Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации».

в сфере осуществления общественного контроля¹. Указ Президента РФ «Об общественном телевидении Российской Федерации» также не вносит конкретики в данный вопрос². Единственным конкретным полномочием Совета по общественному телевидению является утверждение персонального состава другого органа управления ОТР — наблюдательного совета³. Наблюдательный совет является коллегиальным высшим органом управления, основной функцией которого является обеспечение соблюдения организацией целей, определенных Уставом⁴. Следовательно, можно утверждать об осуществлении Советом по общественному телевидению функции косвенного общественного контроля, опосредованной деятельностью наблюдательного совета.

Сложнее обстоят дела с генеральным директором. Генеральный директор является единоличным исполнительным органом организации, который осуществляет текущее руководство деятельностью организации, в том числе осуществляет функции главного редактора телеканала ОТР⁵. Исходя из особенностей данного положения, генеральный директор обладает существенными полномочиями не только в хозяйственной сфере, но и в сфере по формированию контента. Так, Устав наделяет генерального директора полномочиями по определению единой политики в осуществлении творческо-производственной деятельности, принятию решений в отношении производства и выпуска средств массовой информации (в том числе выпуска конкретных телепередач)⁶. При этом генеральный директор назначается на должность и освобождается от должности Президентом Российской Федерации⁷. Таким образом, один из важнейших органов управления ОТР, позиционируемого в качестве общественного

¹ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России».

² Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации».

³ Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России».

⁴ Там же.

⁵ Там же.

⁶ Там же.

⁷ Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации».

телевидения, находится в прямой зависимости от государства. Представляется возможным утверждать, что сложившаяся ситуация существенно ограничивает потенциал общественного контроля над деятельностью ОТР.

Негативным образом сказывается на общественной природе ОТР, а следовательно, и на эффективности осуществления Советом по общественному телевидению общественного контроля порядок его финансового обеспечения. Приложение 14 к Федеральному закону «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» предусматривает бюджетное ассигнование ОТР минимум до 2022 г.⁸ Безусловно, соответствующее положение вещей увеличивает зависимость ОТР от государства, чем создает плодотворную почву для цензуры и, следовательно, ограничивает влияние Совета по общественному телевидению и осуществляемый им общественный контроль.

Таким образом, следует констатировать, что на современном этапе развития СМИ в России весь общественный контроль ограничивается исключительно деятельностью Совета по общественному телевидению в ОТР, в то время как в Германии существует целая система общественного вещания. Безусловно, достичь немецкого уровня в сфере общественного вещания в ближайшей перспективе у России нет объективной возможности. Тем не менее развитие отечественной системы общественного вещания представляется одним из перспективных способов сокращения доли государственных СМИ в стране, а также совершенствования гражданского общества. Указанный процесс должен, безусловно, сопровождаться отказом от государственного ассигнования общественных СМИ и созданием альтернативной системы их финансирования, при этом немецкий опыт вещательного налога может быть использован для решения данной проблемы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. ARD-Staatsvertrag vom 31. August 1991, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

⁸ Приложение 13 к Федеральному закону от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» // СЗ РФ. 2019. № 49 (часть II). Ст. 6939 (начало) ; № 49 (часть III). Ст. 6939 (продолжение).

2. ZDF-Staatsvertrag vom 31. August 1991, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

3. Staatsvertrag über die Körperschaft des öffentlichen Rechts „Deutschlandradio“ (Deutschlandradio-Staatsvertrag) vom 17. Juni 1993, in der Fassung des Einundzwanzigsten Staatsvertrages zur Änderung rundfunkrechtlicher Staatsverträge (Einundzwanzigster Rundfunkänderungsstaatsvertrag), in Kraft seit 25. Mai 2018.

4. Приложение 13 к Федеральному закону от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» // СЗ РФ. 2019. № 49 (часть II). Ст. 6939 (начало) ; № 49 (часть III). Ст. 6939 (продолжение).

5. Указ Президента Российской Федерации от 17 апреля 2012 г. № 455 «Об общественном телевидении Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 17. Ст. 1914.

6. Устав автономной некоммерческой организации «Общественное телевидение России» (утв. Распоряжением Правительства РФ от 05.08.2015 № 1505-р) // СЗ РФ. 2015. № 32. Ст. 4804.

7. Боброва Н.А. Конституционный строй России: основные политико-правовые характеристики / Н.А. Боброва, В.О. Лучин // Право и политика. 2003. № 10.

8. О телеканале // Общественное телевидение России. URL: <https://otr-online.ru/o-telekanale/>

9. Федотов М.А. Цензура как зеркало... 2005 / М.А. Федотов // Новые известия. URL: <https://newizv.ru/news/politics/20-06-2005/26519-mihail-fedotov>

10. Robbers G. Einführung in das Deutsch Recht / G. Robbers. Baden-Baden : Nomos Verl.-Ges, 1994. 294 s.

ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ НА ФОРМИРОВАНИЕ КОНСТИТУЦИОННО- ПРАВОВОЙ ДОКТРИНЫ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ходусов Алексей Александрович,

кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой уголовно-правовых дисциплин
Международного юридического института
yustas-73@mail.ru

Аннотация. В новой редакции Конституции РФ 2020 г. отражено большинство норм и принципов международного права, которые относятся к социальному аспекту. Однако принятие изменений в Основной закон является внутренним делом суверенного государства, и международно-правовые акты не должны содержать в себе прямые указания на конкретные изменения или предложения о внесении новых положений в Конституции независимых государств. Мы проанализировали позитивные примеры имплементации норм международного права в Конституцию России и пришли к выводу, что значимого влияния на данный процесс они не оказали, что связано с политической нестабильностью и кризисными явлениями в мировом сообществе.

Ключевые слова: международно-правовые акты, пакты о правах человека, поправки в Конституцию Российской Федерации, социальное государство, автономность.

INFLUENCE OF INTERNATIONAL LEGAL ACTS ON THE FORMATION OF THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL DOCTRINE OF THE SOCIAL STATE IN THE RUSSIAN FEDERATION

Khodusov Alexey Alexandrovich,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor
Head of the Department of Criminal Law Disciplines
International Law Institute

Abstract. The new version of the Constitution of the Russian Federation in 2020 reflects most of the norms and principles of international law that relate to the social aspect. However, the adoption of amendments to the Basic law is an internal matter of a sovereign state and international legal acts should not contain direct references to specific changes or proposals for introducing new provisions in the constitutions

of independent States. We analyzed positive examples of the implementation of international law in the Russian Constitution, but concluded that they did not have a significant impact on this process, which is due to political instability and crisis phenomena in the world community.

Keywords: international legal instruments, the international covenants on human rights, amendments to the Constitution of the Russian Federation, a social state, the autonomy.

Актуальность. 15 января 2020 г. Президент России в своем обращении к Федеральному Собранию предложил внести поправки в действующую Конституцию Российской Федерации для того, чтобы уточнить функции органов государственной власти, их полномочия и роль в реализации прав и свобод граждан, исходящие из главенствующих принципов социального государства¹. В контексте исследуемой темы нам хотелось бы объективно проанализировать степень влияния международно-правовых актов на формирование обновленной конституционно-правовой доктрины социального государства в Российской Федерации. Многие ученые-правоведы полагают, что соблюдение общепризнанных принципов международного права способствует оптимальной модификации российского конституционного законодательства². Также есть основания признать, что, несмотря на свою стабильность, Конституция РФ имеет пассионарную модель, способствующую достаточно интенсивному законотворчеству, которое проводится с учетом международно-правовых изменений.

В условиях глобализации наблюдаются тенденции к унификации правовых норм и переплетение норм национального права с положениями международных договоров. Влияние международно-правовых актов основано на принципе *pacta sunt servanda*, так как международно-правовые акты, по сути, являются договорами между некоторым количеством сторон³. Таким образом, обязательным для сторон является результат договора,

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_...

² Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире : монография. М. : Наука РАН, 2016. С. 430.

³ Батырев Г.Т. *Pacta sunt servanda*: эволюция и неоднозначность внутреннего содержания // Вестник Московского университета. Сер. 11 : Право. 2020. № 1. С. 86–94.

но путь к его достижению каждая из сторон выбирает самостоятельно. Международно-правовые акты проходят имплементацию, которая может заключаться в непосредственной реализации международной нормы, либо в дублировании содержания международно-правового акта в национальном праве, либо в оптимальном изменении существующих актов национального права, исходя из интересов государства.

Европейский опыт реформирования национальных конституций представляет интерес для российского правоведения. Так же, как и Россия, большинство европейских государств относятся к романо-германской правовой семье, для которой особо важно фиксировать в Конституции положения, отражающие изменения в общегосударственной стратегии развития, направленной на «социализацию» права.

Для всех государств романо-германской правовой семьи основным источником права являются законы⁴. Из всех законов Конституция имеет наивысшую юридическую силу и бесспорный приоритет перед остальными законами. На основе Конституции определяется содержание всех нормативно-правовых актов, а сам Основной закон является нормативно-правовым актом прямого действия. Поэтому поправки, принятые должным образом, должны иметь достаточную легитимность, что обеспечит стабильность конституционных изменений на ближайшие десятки лет. Влияние международных нормативно-правовых актов на данные процедуры требует серьезного теоретического исследования с глубоким изучением опыта России и ее отношения к вмешательству в формирование конституционно-правовой доктрины. Цель данной статьи — выяснить степень влияния общемировых стандартов на процедуры принятия изменений в Конституцию Российской Федерации 2020 г.

Для начала необходимо отметить, что мы согласны с тезисом о том, что принятие изменений в Основной закон любой страны является внутренним делом суверенного государства. Международные обязательства не должны содержать в себе прямые указания на конкретные изменения или предложения о внесении новых положений в Конституции независимых государств.

⁴ Волкова С.Н. Сравнительный анализ системы нормативных актов в странах романо-германской правовой семьи и в странах «Общего права» // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2016. № 3 (19). С. 110–112.

Однако в 2009 г. Венецианской комиссией Совета Европы был одобрен Доклад о конституционных поправках (далее — Доклад), в тексте которого сформулированы различные общие подходы к изменениям конституций¹. Доклад содержит анализ процедур внесения изменений в Конституции, используемых государствами — членами Совета Европы, и выводы о европейском опыте изменения Конституций, основанном на принципах верховенства права и демократии.

Доклад не регламентирует стандарты и процедуры принятия поправок в Основные законы, что связано с недопустимостью вмешательства во внутренние дела суверенных государств, но в докладе озвучено отношение Венецианской комиссии Совета Европы к различным моментам процесса изменения Конституции. Также проведено сравнение разных подходов к внесению поправок и процедуре принятия этих изменений, которое не является рекомендациями, адресованными странам — членам Совета Европы.

Элементы механизмов конституционных изменений, их формулировка и сочетание, отраженные в европейских Конституциях, демонстрируют богатое наследие Европы в области демократии и верховенства права. Отсутствие международных обязательств и низкая регламентация стандартов конституционных изменений обусловлены как разнообразием подходов в разных государствах, так и конституционным уровнем правового регулирования порядка внесения поправок в Конституции и тем принципом, что изменения Конституции — это безусловно внутренние дела государства, не подлежащие внешнему вмешательству. Все эти обстоятельства делают невозможным утверждение международных стандартов проведения конституционных реформ, которые были бы обязательны для исполнения. Также крайне трудно сформировать рекомендации, которые были бы одинаково приемлемы для всех суверенных государств. В Докладе обозначено отсутствие в Европе единой и оптимальной модели принятия конституционных изменений, поэтому на данный момент отсутствует даже теоретическая возможность для формулировки общих европейских стандартов в этой области, что делает попытки влияния международно-правовых актов на фор-

¹ Venice Commission: Constitutional Reforms. URL: <http://www.coe.int/>

мирование конституционно-правовой доктрины социального государства в Российской Федерации в некоторой степени бесплодными.

При этом следует обратить внимание на то, что процедуры организации и проведения референдумов регламентированы международными договорами и Российская Федерация их соблюдает. Если принять во внимание то обстоятельство, что во многих странах референдум является значимой формой принятия конституционных изменений, то можно сделать вывод о том, что в отношении внесения поправок в Конституцию действуют международные стандарты, если процедура предусматривает референдум. Россия приняла обязательства соблюдать стандарты подготовки и проведения референдумов, в частности, Модельный закон о национальном референдуме от 23 ноября 2012 г., принятый Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ². Стандарты проведения референдумов также регламентирует Свод рекомендуемых норм при проведении референдумов, принятый Венецианской комиссией Совета Европы в 2007 г. В этих документах описаны стандарты и обязательные положения по организации и проведению референдумов, включительно с референдумами, по результатам которых принимается закон о поправке к Конституции. Мы согласны с мнением, что данные акты регулируют только часть процедуры конституционных изменений, а именно голосование как форму выражения воли народа. Непосредственное принятие закона о поправках к Конституции осуществляется голосованием парламента в порядке, предусмотренном Конституцией.

Следует отметить, что Венецианская комиссия Совета Европы предлагает подход, которым обоснована желательность для всех конституционных систем наличия гибких процедур внесения поправок в Конституцию. Данный подход обусловлен необходимостью учитывать изменения в политике и обществе. Но одновременно с этим фундаментальные ценности должны быть защищены достаточно жестко. Положения о внесении по-

² Модельный закон СНГ «Об основах общественного контроля» (принят на 46-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 46-19 от 27.03.2017)) // Межпарламентская ассамблея государств — участников Содружества независимых государств. URL: http://iacis.ru/upload/iblock/9a6/prilozhenie-k-postanovleniyu-46_19.pdf

правок в Конституцию должны быть направлены на обеспечение максимального консенсуса по Конституции, ее легитимности и через нее — легитимности всей политической системы¹.

Общими проблемами для демократических государств являются достижение оптимального соотношения гибкости и жесткости конституционных норм, законность принятия конституционных изменений и возможность обеспечить следование нормам Конституции. Во многих государствах для этого существуют положения, оставляющие возможность внесения поправок, но усложняющие необходимую для этого процедуру. Для усиления легитимности поправок в Конституцию важно прямое участие народа в процедуре.

Исходя из вышеуказанного, анализ отдельных элементов процесса конституционной реформы 2020 г. позволяет прийти к выводу об отсутствии международных актов, обязательных для обновления конституционного устройства государства, регламентирующих принятие поправок к Конституции, в рамках какой-либо общепризнанной международной модели. Опосредованно процедура принятия поправок регулируется только в том случае, если как часть процедуры принятия предусмотрен референдум. Относительно согласованным является вопрос о том, что должна быть предусмотрена процедура внесения конституционных изменений, разработанная с учетом принципов верховенства права и демократии и отраженная в положениях Основного закона.

Во взаимоотношениях международных и отечественных норм также присутствует момент конфронтации. Однако не совсем уместно останавливаться на этом в контексте темы данной статьи. Упомянем лишь о том, что российское законодательство по-прежнему содержит немало пробелов, способствующих/не способствующих внедрению актов международного права в национальную правовую систему. Среди них наиболее значима законодательная неопределенность в области реализации актов международных организаций, которые имеют обязатель-

¹ Венецианская комиссия о конституциях, конституционных поправках и конституционном правосудии : сб. аналит. мат-лов Венецианской комиссии Совета Европы I / сост. Т.Я. Хабриева, Р.А. Курбатов, В.И. Лафитский ; под ред. Т.Я. Хабриевой. М. : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2016. С. 24–94.

ный характер для многих стран. Неопределенность и конфликтный потенциал имеются в вопросах границ юридической силы рекомендаций, принимаемых международными организациями (БРИКС, ВТО, ГРЕКО, Совет Европы и др.) и часто воспринимаемых в мировой практике как базовые правовые основы. Однако в юридическом смысле данные акты не являются нормативно-правовыми актами, поэтому не обладают юридической силой в тех странах, которые хотят сохранить свою внутреннюю силу и избегают излишних внешних вмешательств. Как пример, за счет различных толкований ч. 4 ст. 15 Конституции РФ рекомендательные международные акты не имеют приоритета перед национальным законодательством, что не может нас не радовать, так как это лишний раз доказывает автономность Российской Федерации, наличие собственного внутреннего стабильного правового каркаса².

Однако Российская Федерация с каждым годом проявляет все большую лояльность в отношении признания отдельных международно-правовых актов. И в новой редакции Конституции РФ 2020 г. в полной мере отражено большинство международных норм, касающихся социальной сферы и базовых нравственно-этических принципов социального государства, что подразумевает акцент на защите льготных категорий населения, поддержке семьи и материнства, защите детей. На противоречия, которые лежат вне социальной сферы, неуместно акцентировать внимание в данной статье.

Позитивным примером имплементации норм международного права в Конституцию России является полное соответствие главы 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции РФ всем международным договорам о защите основных прав и свобод человека. В частности, в ч. 1 ст. 17 Конституции РФ предусмотрено, что в России признаются и гарантируются основные права и свободы человека, согласно как с нормами Конституции РФ, так и с общепризнанными нормами и принципами международного права. В связи с этим важно отметить, что ядро общепризнанных принципов и норм международного права, о которых идет речь в упомянутой статье Основного закона,

² Конституция Российской Федерации (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

составляют пакты о правах человека, Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и другие международные договоры, касающиеся социальной сферы и прав человека¹.

Выводы

1. В российской Конституции заложен правовой потенциал, достаточный для дальнейшего расширения перечня социальных прав человека в современных условиях. Российская Федерация учитывает многие базовые положения международного права, касающиеся социально-демократических основ. Это указывает на благоприятные возможности по дальнейшей модернизации Конституции РФ в будущем. Однако Конституция РФ отвечает требованиям стабильности и может служить фундаментом устойчивого правового и социального развития даже вне зависимости от внешних норм, так как некоторые социальные аспекты подразумеваются сами собой и не требуют поиска подсказок формулировок новых положений Конституции РФ в международно-правовых актах.

2. С целью приближения правовой системы России к принципам социального государства, повышения эффективности в реализации фундаментальных общечеловеческих ценностей, поддержки семьи как социального института, детства, старшего поколения, льготных категорий населения, воспитания патриотизма в новой редакции Конституции РФ 2020 г. отражено большинство норм и принципов международного права, которые относятся к социальной направленности Основного закона. Поэтому мы не акцентировали внимание на противоречиях норм национального и международного права, которые напрямую не относятся к социальной сфере.

3. Развитие России как социального государства может торжествовать неразрешенная на уровне российского законодательства проблема взаимодействия *soft law*, то есть международного «мягкого права» и национального права. При этом Конституция Российской Федерации в редакции 2020 г. способствует разработке указанной проблемы в национальном законодательстве и отнесительно важных моментов функционирования государства, учитывает общепризнанные нормы и принципы международно-

¹ Там же.

го права. Можно ли утверждать, что международно-правовые акты оказывают значимое влияние на формирование конституционно-правовой доктрины социального государства в Российской Федерации? Мы считаем, что нет, так как менталитет нашего народа издавна отличается самодостаточностью и стабильностью относительно взглядов на принципы социальности, демократичности и внутренней правовой обстановки внутри страны, что является главным для Конституции Российской Федерации, которая в 2020 г. ушла многие правки и предложения, поступающие со всех регионов Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Venice Commission: Constitutional Reforms. URL: <http://www.coe.int/>
2. Конституция Российской Федерации (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
3. Модельный закон СНГ «Об основах общественного контроля» (принят на 46-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ (постановление № 46-19 от 27.03.2017)) // Межпарламентская ассамблея государств — участников Содружества независимых государств. URL: http://iacis.ru/upload/iblock/9a6/prilozhenie-k-postanovleniyu-46_19.pdf
4. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_342959/
5. Батырев Г.Т. *Pacta sunt servanda: эволюция и неоднозначность внутреннего содержания* / Г.Т. Батырев // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2020. № 1. С. 86–94.
6. Венецианская комиссия о конституциях, конституционных поправках и конституционном правосудии : сборник аналитических материалов Венецианской комиссии Совета Европы I / составители Т.Я. Хабриева, Р.А. Курбатов, В.И. Лафитский ; под редакцией Т.Я. Хабриевой. Москва : Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2016.
7. Волкова С.Н. Сравнительный анализ системы нормативных актов в странах романо-германской правовой семьи и в странах «Общего права» / С.Н. Волкова // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2016. № 3 (19). С. 110–112.
8. Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире : монография / Т.Я. Хабриева. Москва : Наука РАН, 2016.

КОНСТИТУЦИЯ РФ КАК ГАРАНТ ВСЕОБЩЕГО РАВНОГО ДОСТУПА К ЦИФРОВЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ

Чердаков Олег Иванович,

доктор юридических наук, профессор,
проректор по научной и инновационной работе
Международного юридического института
olegmui@mail.ru

Аннотация. В статье представлены авторские суждения о конституционных гарантиях равного доступа к цифровым технологиям, способствующим преодолению так называемого цифрового разрыва — новой формы дифференциации общества.

Ключевые слова: Конституция РФ, равный доступ к цифровым технологиям, равенство всех перед законом, цифровое неравенство, формирование цифровых компетенций, информационная культура.

THE RUSSIAN CONSTITUTION AS A GUARANTOR OF UNIVERSAL, EQUAL ACCESS TO DIGITAL TECHNOLOGIES

Cherdakov Oleg Ivanovich,

Doctor of Law, Professor, Vice-Rector for Scientific and Innovative Work
of the International Law Institute

Abstract. The article presents the author's judgments on constitutional guarantees of equal access to digital technologies, contributing to bridging the so-called "digital divide" — a new form of differentiation of society.

Keywords: The Constitution of the Russian Federation, equal access to digital technologies, equality of all before the law, digital inequality, the formation of digital competences, information culture.

Где законы могут быть нарушены под предлогом общего спасения, там нет конституции.

Никола Мальбранш¹

Рассматривая Конституцию РФ как источник, обладающий наивысшей юридической силой, гарантирующий всеобщее равноправие, мы предлагаем исследовать слабо изученный аспект, а именно конституционные гарантии равного доступа россий-

¹ Никола Мальбранш (1638–1715) — французский религиозный философ, представитель картезианства, главный теоретик окказионализма.

ских граждан к цифровым технологиям. Конституция Российской Федерации в ч. 2 ст. 19 констатирует, что «государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности»².

Данная статья фактически закрепляет конституционное право россиян на равный доступ к цифровым технологиям и одновременно устанавливает обязанность государства обеспечивать реализацию названных прав. Это означает, что государство должно целенаправленно через соответствующие институты власти обеспечивать доступ всех без исключения граждан страны к цифровым технологиям и средствам цифровой коммуникации. Чиновники обязаны разрабатывать и внедрять современные технологии в социально-экономическую среду и следить, чтобы в обществе к ним был обеспечен равный доступ без дискриминации по любым признакам³. Конституционный принцип равенства всех перед законом должен толковаться как требование антидискриминационного характера, направленное на недопустимость установления в законе какого-либо различия, основанного на признаках расы, пола, религии, политических убеждений, национальной принадлежности или социального происхождения, ведущего к ликвидации или нарушению равенства правовых возможностей человека⁴.

Это позволяет мотивировать всех участников процесса цифровой трансформации, способствует преодолению цифрового неравенства и формированию цифровых компетенций у значительного большинства россиян. По существу, конституционная

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: <http://www.consultant.ru/document/cons...>

³ Комментарий к статье 19 Конституции Российской Федерации. URL: <http://constrf.ru/razdel-1/glava-2/st-19-krf>

⁴ Артемова С.Т., Жильцов Н.А., Чердаков О.И. «Цифровой разрыв» и конституционные гарантии «цифрового равенства» // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10. С. 43.

норма обеспечила создание национальных программ, направленных на формирование общегосударственной системы воспитания информационной культуры. В качестве примера можно привести российскую национальную программу «Цифровая экономика Российской Федерации», включающую в себя шесть федеральных проектов: «Нормативное регулирование цифровой среды», «Информационная инфраструктура», «Кадры для цифровой экономики», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии» и «Цифровое государственное управление».

Ключевые цели нацпроекта — увеличение внутренних затрат на развитие цифровой экономики, создание устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения больших объемов данных, доступных для всех организаций и домохозяйств, использование преимущественно отечественного программного обеспечения государственными органами, органами местного самоуправления и организациями¹.

По свидетельству We Are Social и Hootsuite, в нашей стране количество интернет-пользователей в 2020 г. составило 118 млн. Это значит, что Интернетом пользуются 81% россиян. При этом численность аудитории социальных сетей на начало 2020 г. составила 70 млн пользователей, примерно 48% от всего населения страны². Однако уровень цифровой грамотности наших граждан оставляет желать лучшего. Только 27% россиян, каждый четвертый, обладают высокими цифровыми компетенциями³.

Специалисты из Хельсинкского университета считают, что цифровая компетентность — это эволюционирующая концепция, связанная с развитием цифровых технологий, политическими целями и ожиданиями гражданственности в обществе знаний. Она рассматривается как ключевая компетенция в политических документах и образовательных исследованиях. Этот термин не является стандартным и не всеми одинаково толкуется. Группа исследователей в составе Л. Лиомаки, С. Паавола, М. Локала и А. Кантосало считает, что цифровая компетентность состоит из технической компетентности, способности ос-

¹ Опубликован паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». URL: <http://government.ru/info/35568/>

² Вся статистика интернета на 2020 г. — цифры и тренды в мире и в России. URL: [https://www.web-canape.ru/business/inte/...](https://www.web-canape.ru/business/inte/)

³ Там же.

мысленно использовать цифровые технологии для работы, учебы и повседневной жизни, способности критически оценивать цифровые технологии и мотивации к участию и приверженности цифровой культуре⁴.

Цифровое неравенство формируется объективно и тому есть исторические, ментальные, географические и возрастные причины. Цифровая компетентность — это показатель способности населения овладевать цифровыми технологиями. Формирование цифровых знаний и компетенций напрямую зависит от географического места проживания. Например, в России самые низкие показатели в области цифровой грамотности демонстрировали жители Южного и Северо-Кавказского федеральных округов. Население Северо-Западного федерального округа обладает более высокими цифровыми компетенциями в целом по стране. Уровень цифровой грамотности в Москве и Санкт-Петербурге значительно выше, чем в среднем по России, — 62% против 58%, а в селах и поселках городского типа этот показатель ниже — 55%⁵. Исследователи отмечают, что существенным фактором, воздействующим на способность людей к овладению цифровыми компетенциями, является возраст. Лучшие показатели индекса обучения цифровой грамотности демонстрируют люди в возрасте до 44 лет. Россияне старше 55 лет сложно приобретают цифровые знания, умения и навыки⁶.

Несмотря на объективные причины, влияющие на низкий уровень формирования цифровых компетенций, задача государства состоит в обеспечении конституционного равенства, гарантирующего равный доступ к цифровым технологиям и средствам цифровой коммуникации. Органы публичной власти несут ответственность за осуществление конституционной функции. Это значит, что чиновники обязаны разрабатывать и внедрять современные технологии в социально-экономическую среду и следить, чтобы в обществе к ним был обеспечен равный доступ без дискриминации по любым признакам⁷.

⁴ Pomäki L., Paavola S., Lakkala M., Kantosalo F. Digital Competence — an Emergent Boundary Concept for Policy and Educational Research // Education and Information Technologies. 2016. Vol. 21 (3). P. 655–679. URL: <https://www.researchgate.net/publh...>

⁵ Вся статистика интернета на 2020 год — цифры и тренды в мире и в России.

⁶ Там же.

⁷ Комментарий к статье 19 Конституции Российской Федерации.

От государства требуется стратегия действий, направленных на снижение у населения разрыва в области цифровых компетенций. Такой стратегией можно считать программу финансовой и методической поддержки цифровизации вузов, направленную на преодоление цифрового неравенства среди учреждений высшей школы, разработанную Министерством науки и высшего образования РФ¹. Дополнением к стратегии цифровой трансформации можно считать введение профессионального стандарта «Консультант в области развития цифровой грамотности населения (цифровой куратор)»², на основе которого планируется реализовывать ликвидацию цифровой неграмотности. По замыслу разработчиков вышеназванного профессионального стандарта, к 2024 г. будет создано 1 000 центров цифровой грамотности в 85 субъектах Российской Федерации, которые смогут подготовить 10 000 цифровых кураторов, обучить около 2 млн граждан по программам цифровой грамотности. Это обеспечит социальную включенность людей старшего возраста³.

Все перечисленные меры укладываются в рамки цифровой трансформации российского общества и экономики. Однако создание равных возможностей получения цифровых компетенций, способствующих сокращению цифровой дифференциации общества, во многом зависит от действий федеральных и региональных властей, которые обязаны обеспечивать право граждан на доступ к цифровым благам, в том числе к информации, которое закреплено в различных нормативно-правовых актах, в том числе в Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»⁴, Федеральном законе от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ

¹ Минобрнауки разработало программу преодоления цифрового неравенства. URL: <http://libinform.ru/read/articles/Mi...>

² Профессиональный стандарт «Консультант в области развития цифровой грамотности населения (цифровой куратор)». URL: <http://fgosvo.ru/uploadfiles/profstandart/06.044.pdf>

³ Российское общество «Знание»: просветительские и образовательные проекты, открывающие новые возможности. URL: <https://profstandart.rosmintrud.ru/upload/medialibrary/138/ПС%20Цифровой%...>

⁴ Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/

«Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации»⁵ и иных.

Резюмируя вышесказанное, можно констатировать, что изменения Конституции РФ, сделанные в 2020 г., способствовали активации общества в различных социально-экономических областях, они стимулировали властные структуры к системным действиям в сфере цифровой экономики, созданию правовых условий по преодолению цифрового разрыва в регионах.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/a4d26fe60/...
2. Артемова С.Т. «Цифровой разрыв» и конституционные гарантии «цифрового равенства» / С.Т. Артемова, Н.А. Жильцов, О.И. Чердаков // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 10.
3. Вся статистика интернета на 2020 год — цифры и тренды в мире и в России. URL: <https://www.web-canape.ru/business/internet-2020-globalnaya-statistika-i-trendy/>
4. Комментарий к статье 19 Конституции Российской Федерации. URL: <http://constrf.ru/razdel-1/glava-2/st-19-krf>
5. Минобрнауки разработало программу преодоления цифрового неравенства. URL: <http://libinform.ru/read/articles/Minobrnauki-razrabotalo-programmu/...>
6. Опубликован паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». URL: <http://government.ru/info/35568/>
7. Профессиональный стандарт «Консультант в области развития цифровой грамотности населения (цифровой куратор)». URL: <http://fgosvo.ru/uploadfiles/profstaf...>
8. Российское общество «Знание»: просветительские и образовательные проекты, открывающие новые возможности. URL: <https://profstandart.rosmintrud.ru/uploadf...>
9. Ilomäki L. Digital Competence — an Emergent Boundary Concept for Policy and Educational Research / L. Ilomäki, S. Paavola, M. Lakkala, A. Kantosalo // Education and Information Technologies. 2016. Vol. 21 (3). P. 655–679. URL: <https://www.researchgate.net/publ...>

⁵ Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc...

К ВОПРОСУ О ХАРАКТЕРИСТИКЕ КАТЕГОРИИ «ЧЕЛОВЕЧЕСКОЕ ТЕЛО» КАК ОБЪЕКТЕ РЕАЛИЗАЦИИ БИМЕДИЦИНСКИХ ТЕХНОЛОГИЙ В КОНТЕКСТЕ СОДЕРЖАНИЯ Ч. 2 СТ. 21 КОНСТИТУЦИИ РФ

Арефьева Мария Сергеевна,

аспирант 3-го года обучения

Саратовского национального исследовательского

государственного университета имени Н.Г. Чернышевского

mascha.arefiewa@yandex.ru

Научный руководитель — Липчанская Мария Александровна,

доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного

и муниципального права Саратовского национального исследовательского

государственного университета имени Н.Г. Чернышевского,

заведующая кафедрой конституционного права

Саратовской государственной юридической академии

Аннотация. Автор исследует основные подходы к рассмотрению человеческого тела в качестве объекта, в отношении которого может быть реализовано медицинское вмешательство с учетом содержания ч. 2 ст. 21 Конституции РФ, предусматривающей недопустимость неправомерного воздействия на физический аспект личной неприкосновенности человека. Автор поднимает вопрос о рассмотрении указанной категории с точки зрения ее восприятия как соматического объекта и характеристики достоинства человека. Сформулирован вывод о возможности рассмотрения человеческого тела как уникального объекта, имеющего абсолютную ценность в качестве составляющей сферы физического существования человека.

Ключевые слова: личная неприкосновенность, человеческое достоинство, субъект права, конституционно-правовые гарантии, тело человека.

ON THE QUESTION OF THE CHARACTERISTICS OF THE CATEGORY “HUMAN BODY” AS AN OBJECT OF REALIZATION OF BIOMEDICAL TECHNOLOGIES IN THE CONTEXT OF THE CONTENT OF PART 2 OF ARTICLE 21 OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Arefyeva Mariya Sergeevna,

Postgraduate Student 3 Years of Study

of the National Research Saratov State University

Named after N.G. Chernyshevsky

*Supervisor — Lipchanskaya Maria Alexandrovna,
Doctor of Law, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law
of the Saratov National Research of the State University named after N.G. Chernyshevsky
Head of the Department of Constitutional Law of the Saratov State Academy of Law*

Abstract. The author examines the main approaches to the consideration of the human body as an object in respect of which medical intervention can be implemented, taking into account the content of Part 2 of Article 21 of the Constitution of the Russian Federation, which provides for the inadmissibility of unlawful influence on the physical aspect of a person's personal integrity. The author considers the question of considering this category from the point of view of its perception as a somatic object and characteristics of human dignity. The conclusion is formulated about the possibility of considering the human body as a unique object of absolute value as a component of the sphere of human physical existence.

Keywords: personal inviolability, human dignity, subject of law, constitutional and legal guarantees, the human body.

Часть 2 ст. 21 Конституции РФ, предусматривая недопустимость совершения в отношении человека жестоких действий, осуществления мер, ущемляющих его достоинства, а также реализацию медицинских экспериментов, научных и иных опытов вопреки его воле, регламентирует аспект защиты физической неприкосновенности человека. Однако объект конституционно-правового регулирования в указанной норме Конституции РФ непосредственно не упоминается.

В частности, в рассматриваемом законоположении не отражено, в отношении каких составляющих индивидуального развития человека реализация произвольного вмешательства недопустима. Так, в контексте реализации современных биомедицинских технологий, предполагающей воздействие на физическую неприкосновенность человека, открытым остается вопрос о том, что является человеческим телом. По данному вопросу в настоящий момент существует несколько точек зрения. Согласно позиции В.И. Крусса, тело представляет собой объект, в отношении которого возможна реализация субъектом права любых манипуляций, в том числе связанных с его модификацией, отчуждением и трансформацией, также при помощи медицинских технологий¹. По мнению О.Э. Старовойтовой, восприятие человеческого

¹ Красс В.И. Личностные («соматические») права человека в конституционном и философско-правовом измерении: к постановке проблемы // Государство и право. 2000. № 10. С. 43–50.

тела в качестве объекта, подверженного любой трансформации по желанию его обладателя, обусловлено особенностями последствий развития современной медицины¹.

Стоит отметить, что именно практическое воплощение новых форм врачебных манипуляций является ключом к появлению мнения о наличии у субъекта права юридической возможности любым способом, который предлагает современная медицина, модернизировать тело и его отдельные элементы. Вместе с тем восприятие организма человека в качестве объекта свободного использования, по нашему мнению, трансформирует предположение о возможности неограниченного воздействия на тело человека в уверенность. Однако ч. 2 ст. 21 Конституции РФ гарантирует недопустимость вторжения в организм человека, предполагающего реализацию мер и действий, ущемляющих достоинство последнего². В этой связи мы полагаем, что тело человека в контексте конституционно-правового регулирования представляет собой не объект эксплуатации, а форму физической идентификации субъекта права.

В данном случае к подобному выводу позволяет прийти анализ правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Постановлении Конституционного суда РФ от 27 июня 2012 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Б. Деловой»³. В данном правоприменительном акте было обращено внимание на наличие у каждого человека физической идентичности. Данное понятие, на наш взгляд, характеризует способность человека определить себя как биологическое существо. Полагаем, что подобная трактовка нуждается в уточнении. Связано это с невозможностью некоторых субъектов в силу особенностей их психического состояния осознать особенности

¹ Старовойтова О.Э. Тело и закон. СПб., 2006.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 2020. 4 июля.

³ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2012 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Б. Деловой» // СЗ РФ. 2012. № 29. Ст. 4167.

собственного телесного развития и, таким образом, самоидентифицировать себя. Здесь, на наш взгляд, необходимо учитывать положения Конституции РФ о том, что права и свободы гарантируются каждому. В связи с этим полагаем, что понятие «каждый» в данном контексте характеризует любого человека вне зависимости от особенностей его развития. Мы полагаем, что человеческое тело следует расценивать как объект, характеризующий индивидуальность субъекта, очевидную не только для него самого, но и для любых иных лиц.

По нашему мнению, тело человека представляет собой не эксплуатируемый объект, в отношении которого осуществляется любая модификация, а абсолютную ценность, определяющую уникальность физического существования человека. Здесь необходимо обратить внимание на содержание Конвенции о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением биологии и медицины. Так, в ст. 1 указанного нормативного документа гарантируется защита индивидуальной целостности человека⁴. Упоминание о необходимости правовой защиты целостности тела человека можно обнаружить в тексте Хартии Европейского союза об основных правах (Страсбург, 12.12.2007) (2016/С 202/02). Так, п. 1 ст. 3 данного документа предусматривает необходимость обеспечения целостности человеческого тела. В то же время п. 2 вышеуказанной нормы уточняет, что тело человека не может восприниматься с точки зрения евгеники, а использование его элементов с целью достижения экономической выгоды не допускается⁵.

Учитывая изложенное, мы полагаем, что тело человека в контексте содержания ч. 2 ст. 21 Конституции РФ должно рассматриваться с точки зрения его восприятия как соматического объекта. Заслуживает внимания мнение М.А. Лаврика о том, что термин «сома» (от греч. soma — тело) с течением времени претерпел трансформацию в обосновании. Так, данная категория была упомянута еще в XIX в. исследователем А. Вейсманом и употреблялась

⁴ Конвенция о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением биологии и медицины: Конвенция о правах человека и биомедицине ETS № 164 (принята Комитетом министров Совета Европы 19.11.1996) // СПС «Гарант».

⁵ Хартия Европейского союза об основных правах (Страсбург, 12.12.2007) (2016/С 202/02) // СПС «Гарант».

в контексте обозначения физической формы существования человека, отличающейся уникальными свойствами, не повторяющимися из поколения в поколение¹. В данном случае был сделан акцент на индивидуализации качеств тела человека. Именно поэтому термин «соматический» следует понимать как имеющий связь непосредственно с телом, телесный.

Мы полагаем, что тело человека как соматический объект не может рассматриваться через призму обладания субъектом собственным телом в буквальном понимании. Справедливо упомянуть о необходимости восприятия тела как уникального объекта, причем критериями такой уникальности, на наш взгляд, выступают специфические особенности его строения, функционирования его органов и систем. В то же время, учитывая необходимость восприятия тела как соматического объекта, полагаем, что оно представляет собой форму существования человека, определяющую его физическую автономию, основой которой является выражение субъектом собственной воли относительно вопроса доступа к его телу. Выделение волевого аспекта в данном случае учитывает обоснованную позицию М.А. Липчанской, что в основе реализации конституционного права человека находится специфика внутренних психологических процессов, происходящих в его сознании.

Так, принимая во внимание, что ч. 2 ст. 21 Конституции РФ подразумевает невмешательство в область физического существования личности, тело представляет собой объект, в отношении которого человек может реализовать собственную волю по следующим вопросам:

1) о предоставлении доступа с целью совершения манипуляций, связанных с отчуждением органов клеток и тканей тела (трансплантацией, донорством);

2) возможности трансформации тела в пределах, обеспечивающих физическое благополучие человека, устойчивость и отсутствие ухудшения состояния его здоровья;

3) об изменении внешних элементов тела человека в целях улучшения его эстетического состояния (использования медицинских технологий, связанных с достижениями пластической хирургии);

¹ Лаврик М.А. К теории соматических прав человека // Сибирский юридический вестник. 2005. № 3. С. 16–26.

4) о реализации врачебных манипуляций, связанных с воздействием на репродуктивные функции человека (применением технологии суррогатного материнства, методики искусственного оплодотворения).

В то же время тело человека как объект права на физическую неприкосновенность в контексте реализации биомедицинских технологий, по нашему мнению, должно восприниматься с точки зрения учета необходимости уважительного к нему отношения как абсолютной ценности. И в данном случае внимания заслуживает концепция «достоинства человека». С правовой точки зрения обоснованной нам представляется позиция исследователя И.Х. Бабаджанова, который выделяет среди признаков достоинства человека следующие: 1) неприкосновенность, 2) самостоятельность, 3) свободу, 4) равенство, 5) нравственность². Элементы, на которые обращает внимание исследователь, следует рассматривать в качестве ключевых ценностей, основных элементов правового статуса человека.

Вместе с тем исключительное наличие проявлений разума и воли (аспект самостоятельности в концепции И.Х. Бабаджанова) не является единственным признаком человеческого достоинства. Здесь необходимо обратить внимание на содержание таких международных документов, как Конвенция «О правах инвалидов»³ и Конвенция «О правах ребенка»⁴. В них особенно подчеркивается необходимость правовой защиты субъектов вне зависимости от особенностей их физического и психического развития⁵.

Необходимость достойного отношения к человеческому телу в контексте содержания ч. 2 ст. 21 Конституции РФ связана с признанием его самобытности и неповторимости. Подтверждением тому может служить содержание Декларации о расе и расовых предрассудках, принятой Генеральной конференцией ООН

² Бабаджанов И.Х. Право человека на свое тело: проблемы материального и духовного // Мир политики и социологии. 2017. № 1. С. 169–175.

³ Конвенция «О правах инвалидов» (принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13.12.2006 № 61/106) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902114182>

⁴ Конвенция «О правах ребенка» (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989. Вступила в силу для России и СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

⁵ Старовойтова О.Э. Указ. соч.

по вопросам образования, науки и культуры на ее 20-й сессии 27 ноября 1978 г.¹ В тексте данного документа указано, что «люди имеют право отличаться друг от друга и считаться таковыми». Полагаем, что здесь имелась в виду самобытность человека в любых ее проявлениях, в том числе в области физических и психических особенностей. В этой связи неповторимость есть неотчуждаемое особое качество человека, нуждающееся в правовой защите. Мы полагаем, что российский законодатель, закрепляя в ч. 1 ст. 22 Конституции РФ невозможность реализации в отношении человека обращения, унижающего его достоинство, рассматривал ее как аспект невмешательства в уникальность и индивидуальность субъекта (в том числе и телесную)².

Таким образом, тело человека в контексте содержания ч. 1 ст. 22 Конституции РФ может рассматриваться в качестве объекта, в отношении которого человек выражает собственную волю относительно согласия/несогласия с нарушением присущей ему физической неприкосновенности. Указанный объект с аксиологической точки зрения является уникальным, характеризующим неповторимость физической сферы жизнедеятельности человека.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Декларация о расе и расовых предрассудках (принята Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки и культуры на ее 20-й сессии 27.11.1978). URL: <https://www.un.org/ru/documents/decl...>

2. Конвенция о защите прав человека и человеческого достоинства в связи с применением биологии и медицины: Конвенция о правах человека и биомедицине ETS № 164 (принята Комитетом министров Совета Европы 19.11.1996) // Справочная правовая система «Гарант».

3. Конвенция «О правах инвалидов» (принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13.12.2006 № 61/106) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902114182>

4. Конвенция «О правах ребенка» (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для России и СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР. 1993. Вып. XLVI.

¹ Декларация о расе и расовых предрассудках (принята Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки и культуры на ее 20-й сессии 27.11.1978) // Сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/.1

² Конституция Российской Федерации...

5. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. 2020. 4 июля.

6. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 июня 2012 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Б. Деловой» // СЗ РФ. 2012. № 29. Ст. 4167.

7. Хартия Европейского Союза об основных правах (Страсбург, 12.12.2007) (2016/С 202/02) // Справочная правовая система «Гарант».

8. Бабаджанов И.Х. Право человека на свое тело: проблемы материального и духовного / И.Х. Бабаджанов // Мир политики и социологии. 2017. № 1. С. 169–175.

9. Красс В.И. Личностные («соматические») права человека в конституционном и философско-правовом измерении: к постановке проблемы / В.И. Красс // Государство и право. 2000. № 10. С. 43–50.

10. Лаврик М.А. К теории соматических прав человека / М.А. Лаврик // Сибирский юридический вестник. 2005. № 3. С. 16–26.

11. Липчанская М.А. Конституция России как основа формирования юридического будущего страны : межвузовский сборник научных статей / М.А. Липчанская. Саратов : СГЮА, 2018. 231 с.

12. Старовойтова О.Э. Тело и закон / О.Э. Старовойтова / Санкт-Петербург : СПб. гос. ун-т аэрокосмического приборостроения ; Ассоциация философии права, 2006. 303 с.

ЦЕННОСТИ ПАТРИОТИЗМА И ЗАЩИТЫ ИСТОРИЧЕСКОЙ ПАМЯТИ В СОВРЕМЕННОМ КОНСТИТУЦИОННОМ ПРАВЕ

Вавиленкова Марина Юлиановна,
студентка 4-го курса бакалавриата
Международного юридического института
vaganyanmarina@mail.ru

Петрова Алина Алексеевна,
студентка 4-го курса бакалавриата
Международного юридического института
petrova199889@outlook.com

*Научный руководитель — Лычкань Леонид Петрович,
кандидат экономических наук,
старший преподаватель кафедры гражданского права и процесса
Международного юридического института*

Аннотация. В статье рассматриваются ценности патриотизма и защиты исторической памяти в современном конституционном праве в контексте их закрепления в действующей Конституции Российской Федерации, представлены определения «конституционная ценность», «патриотизм», «защита исторической правды».

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, конституционная ценность, патриотизм, защита исторической правды, поправки, конституционное право, поколения, социальные ценности.

THE VALUES OF PATRIOTISM AND PROTECTION OF HISTORICAL MEMORY IN MODERN CONSTITUTIONAL LAW

Vavilenkova Marina Yulianovna,
4th year Undergraduate Student International Law Institute

Petrova Alina Alekseevna,
4th year Undergraduate Student International Law Institute

*Supervisor — Lychkan Leonid Petrovich,
Candidate of Economic Sciences, Senior Lecturer of the Department
of Civil Law and Procedure International Law Institute*

Abstract. The article examines the values of patriotism and the protection of historical memory in modern constitutional law in the context of their consolidation in the current Constitution of the Russian Federation, and presents the definitions of “constitutional value”, “patriotism”, “protection of historical truth”.

Keywords: Constitution of the Russian Federation, constitutional value, patriotism, protection of historical truth, amendments, constitutional law, generations, social values.

Сегодня, в условиях цифровых трансформаций системы общественных отношений, в условиях развития собственных ресурсных возможностей человека, и особенно молодого поколения, в условиях модернизации многих сфер и направлений жизнедеятельности человека, общества, государства, вопросы о патриотизме, ценностях патриотизма, формировании патриотизма, вопросы об исторической правде, защите исторической правды как конституционных и социокультурных ценностях человека и гражданина встают достаточно остро, особенно в связи с внесением поправок в Конституцию Российской Федерации 2020 г. Почему же данный вопрос стоит в начале списка актуальных проблем современности в России? Ответ заключается в том, что как патриотизм, так и защита исторической памяти являются особо значимыми ценностными ориентирами. Ценность патриотизма нельзя недооценивать, ведь в условиях модернизации общества подобное упущение может иметь крайне негативные последствия, равно как и недооценка защиты исторической памяти.

Значительная часть граждан Российской Федерации размышляют не только об окружающем нас мире, но и, в частности, о себе в этом мире. Подобные размышления так или иначе приводят к мыслям о своем происхождении, о собственных корнях, к рассуждениям о таких понятиях, как «семья», «место своего рождения», об окружающих людях, и в итоге человек приходит к Родине. Постигание глубины этих вопросов приводит к теме патриотизма и исторической памяти¹. Вопросы, касающиеся патриотизма и защиты исторической памяти, в своих работах рассматривали такие авторы, как А.Н. Выршиков, М.Б. Кусмарцев, В.В. Мамонов, А.А. Козлов и многие другие.

¹ Выршиков А.Н., Кусмарцев М.Б. Патриотическое воспитание молодежи в современном российском обществе : монография. Волгоград : Авторское перо, 2006. С. 4.

Целью данной работы является анализ ценностей патриотизма и защиты исторической памяти в современном конституционном праве и их правового регулирования с учетом конституционных поправок 2020 г. Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие задачи: 1) дать определение понятиям «конституционная ценность», «патриотизм», «защита исторической памяти»; 2) провести анализ конституционного закрепления категорий патриотизма и защиты исторической памяти; 3) выявить и обобщить ценность патриотизма и защиты исторической памяти в Российской Федерации.

Научная новизна состоит в определении базовых оснований патриотизма как общественной ценности в социокультурном становлении, развитии, укреплении современного государства, в установлении того, что для успешного развития страны необходима современная идеология государственного патриотизма и поддержка традиционных ценностей.

Прежде чем перейти к рассмотрению понятий «патриотизм» и «защита исторической памяти» как конституционных ценностей, необходимо дать определение самой конституционной ценности. Так, «конституционная ценность» представляет собой объекты реальной действительности, которые признаны в качестве основных ценностей, нашедших свое закрепление в Основном законе государства. Они гарантированы в использовании, реализации, охране и защите именно Конституцией Российской Федерации. Для современной России определение конституционных ценностей имеет приоритетное значение. Конституционные ценности объединяют население страны, проживающее на одной территории, в многонациональный народ России, который непосредственно относится не только к разным социальным группам, но и возрастным, профессиональным, религиозным и иным группам граждан¹.

Патриотизм в современном конституционном праве. Патриотизм является чувством любви и преданности Родине, Отечеству, своему народу, верой в его духовные возможности, готовностью и стремлением своими действиями служить их интересам, защищать от врагов свою Родину. Патриотизм, как идея и движущий

¹ Мамонов В.В. Конституционные ценности современной России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 4. С. 125–132.

щая сила общества и государства, рассматривался еще в трудах таких мыслителей, как Платон, Аристотель, Цицерон, Н. Макиавелли, З. Фрейд и др.² Патриотизм является одной из важнейших социальных ценностей. Это же отмечает А.А. Козлов: патриотизм «является нравственно-культурным феноменом, в основе которого лежат связь и, соответственно, представления человека о родной истории, культуре, родном языке, природно-климатической среде и т.д., словом, тем, что, превращаясь в образы, очерчено понятием Родина. Причем Родина как высшая ценность»³.

Перед Россией как многонациональным государством в сложных современных условиях стоит задача выработки такого содержания патриотизма, который в наибольшей степени будет способствовать воспитанию российских патриотов XXI в., а не повторять ограниченные варианты патриотизма прошлых столетий. Идея российского патриотизма в условиях обновления страны должна выйти на качественно новый уровень трактовки и понимания. Российский патриотизм должен выражать интересы государства и граждан России, быть на уровне общегосударственной идеи, занимать доминирующее положение по отношению к любому «частному патриотизму». К числу ценностных основ патриотизма традиционно принято относить семью, народ, природу, Родину, гордость за свое Отечество, гуманизм, милосердие, миролюбие, бескорыстие, трудолюбие, любовь к языку, своей истории, своей культуре, любовь к согражданам, память, свободу, религиозность, веру, духовность, долг, гуманизм, честность и совесть. Именно они выявляют фундаментальную значимость патриотизма не только в географическом и геополитическом понимании и смысле, но и в духовном, и общечивилизационном смысле⁴.

Конституция Российской Федерации (ч. 4 ст. 67.1) закрепляет положение о том, что «дети являются важнейшим приоритетом

² Малков А.Е. Патриотизм как ценностное основание национальной идеи России: история и современность // Современная образовательная практика и духовные ценности общества. 2014. № 1. С. 96–107.

³ Лебедева Л.Г., Орлова Л.В. Патриотизм как актуальная социальная ценность российских поколений // Социодинамика. 2019. № 8. С. 52–61.

⁴ Теймуразян М.С. Патриотизм в системе ценностей современной России // Развитие российской экономики: проблемы и перспективы : материалы V Международного научного студенческого конгресса (г. Москва, 28 февраля — 18 апреля 2014 г.) : сб. науч. ст. URL: <http://www.fa.ru/science/studevents/mnsk/V.pdf>

государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим»¹. Таким образом, можно сказать, что дети, молодое поколение нашего государства, воспитанные с высоким чувством патриотизма, чувством любви к Родине, будут составлять и обозначать наше счастливое будущее. Это и является одной из главнейших ценностей патриотизма. И то, что данная категория закрепляется в Основном законе государства, внушает уверенность в возможности *возродить* патриотизм в молодом поколении, *поддерживать* преемственность поколений, *не допускать* чрезмерного ухода молодых людей в потребительский образ жизни, *развивать* уважение к правам и свободам личности, обладающей высокой нравственностью, *верить* в стабильность нашего государства.

Ценности патриотизма и сам патриотизм являются основой для успешного обустройства общества и государства, являются и обуславливают сохранение и дальнейшее процветание человека, общества, государства, являются социальным качеством, которое прививается воспитанием, являются социальной ценностной ориентацией в обществе. Молодое поколение страны (молодежь) является наследником и будущим носителем ценностных ориентаций и традиций великого народа². Важно понимать значение ценности патриотизма и самого понятия «патриотизм», важно и нужно грамотно прививать эту ценностную ориентацию населению и особенно молодежи³. *Ценности патриотизма — человеческие ценности и все то, что формирует национальные черты и идеалы человека, а именно мужество, самопожертвование, честность, совесть, сострадание, ободренное чувство справедливости*⁴.

Защита исторической памяти в современном конституционном праве. Защита исторической памяти — деятельность по сохранению и защите исторической правды об исторических явлениях,

¹ Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. URL: <http://duma.gov.ru/>

² Климшина Т.А. Важность патриотического воспитания в школе. URL: <https://urok.1sept.ru/articles/644113>

³ Обеспечение нравственно-патриотического воспитания молодежи. URL: <https://scienceforum.ru/2015/article/2015009255>

⁴ Патриотизм как ценностный ориентир современной молодежи. URL: <https://novainfo.ru/article/15682>

о традициях, нравственных и человеческих понятиях, нравственном и человеческом долге перед поколениями, деятельность, связанная с удержанием в сознании людей основных исторических событий прошлого, о превращении исторического знания в различные формы мировоззренческого восприятия прошлого опыта. Защита исторической памяти как моральная позиция человека всегда должна выражаться в любви к Родине, в гордости за успехи и достижения Родины, выражаться в уважении к историческому прошлому Родины, культурным традициям, в готовности прийти на помощь в трудные времена, отстоять независимость Родины перед лицом врагов, пожертвовать жизнью за независимость и свободу своей Родины.

Защита исторической памяти всегда должна выражаться в критическом отношении к существующей социальной несправедливости, в желании отдать свои силы для уничтожения такой несправедливости, для процветания и благополучия любимой Родины. Защита исторической памяти всегда должна выражаться в уважительном отношении к другим народам и их культурам, не допускать и исключать высокомерие, чувство превосходства над другими людьми, должна выражаться в признании прав народов на свою независимость и самостоятельность. Именно чувство патриотизма и защита исторической памяти помогают человеку осознать свою принадлежность к великой культуре государства, ценить ее богатства, без чего человек не может состояться как личность.

Защита исторической памяти является одним из важнейших общенациональных приоритетов, закрепленных в Конституции Российской Федерации, отражением общей национальной памяти и культуры России. Новеллой являются и положения, связанные с упоминанием о сохранении исторических традиций и единства⁵. Так, в ч. 2 ст. 67.1 Конституции Российской Федерации закреплено положение, что «Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство»⁶. Необходимо бороться

⁵ Ведомости. URL: www.vedomosti.ru

⁶ Часть 2 ст. 67.1 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

за сохранение исторической правды, ведь она важна и необходима для будущего нашего государства, для будущего поколения, для всего нашего будущего в целом. Закрепление защиты исторической правды в Основном законе государства — очень актуальная и принципиальная задача нашего времени. И она является верной.

«Российская Федерация чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значения подвига народа при защите Отечества не допускается» (ч. 3 ст. 67.1 Конституции Российской Федерации). До внесения поправок такой нормы в Основном законе не было. Но одной лишь защиты исторической памяти и существующих фактов мало, если учесть то, что история имеет свойство постоянно переписываться. Историк Евгений Гурьев считает, что, помимо внешнего вмешательства и искажения фактов российской истории за рубежом, перед страной стоит задача выяснить правду, которая неоднократно переписывалась «победителями» — политическими лидерами прошлых лет, использовавшими эту тему в своих интересах. Одно дело закрепить в Конституции государства защиту истории, другое — найти правду. И поправки в Конституцию Российской Федерации являются первым большим и уверенным шагом для сохранения исторической правды и памяти¹.

Важно подчеркнуть, что Конституция Российской Федерации позволяет стране и ее многонациональному народу смотреть с уверенностью в будущее, двигаться вперед в своем развитии, обеспечивает связь поколений. Новеллы, появившиеся в Конституции Российской Федерации, в частности, касающиеся патриотизма и истории, являются актуальными и значимыми для всего нашего общества. Говоря о ценности патриотизма и о самом патриотизме, необходимо в первую очередь знать о том, что они представляют собой высокое чувство, чувство причастности к истории, являются высокой степенью ответственности за будущее поколений и будущее нашей страны. Защита исторической памяти и правды является самой важной ценностью, которая должна только расти по своей значимости. Именно сегодня, когда стирается историческая память, мы должны делать все, чтобы защитить правду о нашей стране и о Великой Победе советского народа в Великой Отечественной войне.

¹ Международный информационный центр. URL: www.kremlinrus.ru

Будущее за теми, кто стремится быть современным в знаниях, профессии, компетенции, кто чувствует вызовы и требования времени, умеет воспринимать и внедрять новое, ставит перед собой задачу быть лидером в своем деле.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru
2. Выршиков А.Н. Патриотическое воспитание молодежи в современном российском обществе : монография / А.Н. Выршиков, М.Б. Кусмарцев. Волгоград : Авторское перо, 2006.
3. Климшина Т.А. Важность патриотического воспитания в школе / Т.А. Климшина. URL: <https://urok.1sept.ru/articles/644113>
4. Лебедева Л.Г. Патриотизм как актуальная социальная ценность российских поколений / Л.Г. Лебедева, Л.В. Орлова // Социодинамика. 2019. № 8. С. 52–61.
5. Малков А.Е. Патриотизм как ценностное основание национальной идеи России: история и современность / А.Е. Малков // Современная образовательная практика и духовные ценности общества. 2014. № 1. С. 96–107.
6. Мамонов В.В. Конституционные ценности современной России / В.В. Мамонов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 4. С. 125–132.
7. Теймуразян М.С. Патриотизм в системе ценностей современной России / М.С. Теймуразян // Развитие российской экономики: проблемы и перспективы : материалы V Международного научного студенческого конгресса (г. Москва, 28 февраля — 18 апреля 2014 г.) : сборник научных статей. URL: <http://www.fa.ru/science/studevents/mnsk/V.pdf>
8. Обеспечение нравственно-патриотического воспитания молодежи. URL: <https://scienceforum.ru/2015/article/201...>
9. Патриотизм как ценностный ориентир современной молодежи. URL: <https://novainfo.ru/article/15682>

КОНСТИТУЦИОННЫЕ НОВАЦИИ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ДЕТЕЙ

Депутатова Надежда Михайловна,
студентка 2-го курса бакалавриата
Международного юридического института
nadya.kolesnikova2001@mail.ru

Научный руководитель — Гацко Михаил Федорович,
кандидат философских наук,
доцент кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин
Международного юридического института

Аннотация. В статье рассматриваются новации, внесенные в Конституцию Российской Федерации, касающиеся защиты прав детей на государственном уровне, и их реализация в современных условиях.

Ключевые слова: семья, детство, защита детей, меры социальной поддержки.

CONSTITUTIONAL INNOVATIONS IN THE PROTECTION OF CHILDREN'S RIGHTS

Deputatova Nadezhda Mikhailovna,
2st year Undergraduate Student International Law Institute

Supervisor — Gatsko Mikhail Fedorovich,
Candidate of Philosophy, Associate Professor Theories of Law and State Law
Disciplines International Law Institute

Abstract. The article discusses the innovations introduced to the Constitution of the Russian Federation concerning the protection of children's rights at the state level, and their implementation in modern conditions.

Keywords: family, childhood, child protection, social support measures.

Семья — основа общества, основная его ячейка, требующая защиты со стороны государства. Степень защищенности семьи, прав детей является важным показателем уровня социальных гарантий государства. Правовая защита детей отражает социальное и правовое развитие государства. Вместе с тем область семейных взаимоотношений первые Советские Конституции не затрагивали. Конституция СССР 1977 г. впервые закрепила норму, что

«государство проявляет заботу о семье путем создания и развития широкой сети детских учреждений, выплаты пособий по случаю рождения ребенка, предоставления пособий и льгот многодетным семьям, а также других видов пособий и помощи семье»¹. Статья 38 Конституции Российской Федерации 1993 г. закрепила принцип, определив, что в Российской Федерации семья находится под защитой государства и обеспечивается поддержка семьи, отцовства, материнства и детства.

Законом о поправке к Конституции Российской Федерации установлено, что «дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения»². К полномочиям Правительства Российской Федерации отнесено обеспечение проведения единой социально ориентированной государственной политики в области науки, культуры, образования, здравоохранения, социальной поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей³. В числе вопросов исключительно ведения России названо установление единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования⁴.

Смысл принятых поправок в Конституцию Российской Федерации Президент РФ Владимир Владимирович Путин в Послании Федеральному Собранию в январе 2020 г. обозначил так: «Смысл, хочу это подчеркнуть, всех принимаемых нами мер заключается в том, чтобы создать в России стройную, масштабную и, главное, эффективно работающую систему поддержки семей, чтобы доходы наших граждан, в первую очередь, тех, кто подни-

¹ Норма закреплена в ст. 53 Конституции СССР 1977 г. См.: Конституция СССР (принята на внеочередной, седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 07.10.1977) // Свод законов СССР. 1990. Т. 3. Ст. 14.

² Часть 4 ст. 67.1 Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с внесенными поправками, принятыми на всенародном голосовании 01.07.2020) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 439.

³ Там же. Пункт «в» ч. 1 ст. 114.

⁴ Там же. Пункт «е» ст. 71.

мают на ноги детей, были достаточными для достойной жизни». Цель внесенных поправок заключается в том, чтобы закрепить на законодательном уровне обязанность государства в обеспечении достойных условий для ребенка. Такую цель преследуют и международные нормативно-правовые акты. Согласно ст. 20, принятой в 1989 г. Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка, ребенок, который лишен семейного окружения, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством. Государства, в соответствии со своими национальными законами, обеспечивают замену ухода за таким ребенком.

Появляются новые отношения, которые требуют законодательного регулирования. Можно говорить о постепенном изменении в жизни государства и общества за эти годы. Становится очевидным вопрос детализации и конкретизации правового регулирования семейных отношений. Сейчас востребованы институты опеки и попечительства, усыновления. Так, на 1 апреля 2020 г. в государственном банке данных о детях, которые остались без попечения родителей, зарегистрировано 44,228 тыс. человек. Для сравнения: в 2008 г. их было 115,6 тыс. По данным Росстата, доля детей, которые переданы на воспитание в семью, от общего числа детей, оставшихся без попечения, в 2017 г. составила 88,6%. К большому сожалению, не всегда соответствующим образом обеспечиваются права ребенка. Например, в 2017 г. было расторгнуто 298 договоров по инициативе органов опеки и попечительства по причине ненадлежащего исполнения обязанностей приемными родителями.

Таким образом, конституционные гарантии защиты детей, закрепленные в поправках, в настоящее время востребованы. В современных условиях требуется комплекс дополнительных мер поддержки семей. Согласно Федеральному закону от 8 июня 2020 г. № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции» с 1 июня 2020 г. увеличено ежемесячное пособие по уходу за ребенком до 6 752 руб. Также Указами Президента Российской Федерации введены дополнительные выплаты гражданам, которые имеют детей. Речь здесь идет о ежемесячных выплатах в апреле — июне 2020 г. в размере 5 тыс. руб. на каждого ребенка в возраст-

те до 3 лет. С 1 июня 2020 г. граждане смогли получить единовременную выплату в размере 10 тыс. руб. на каждого ребенка в возрасте от 3 до 16 лет. Также была введена дополнительная ежемесячная выплата на каждого ребенка от 3 до 7 лет, порядок и условия предоставления которой определяются непосредственно субъектами Российской Федерации. Постановлением Правительства Российской Федерации в апреле — июне 2020 г. также увеличен размер пособия по безработице из расчета 3 000 руб. на каждого ребенка.

В соответствии с принятыми мерами с 1 февраля 2020 г. при передаче 1-го ребенка на воспитание в приемную семью размер пособия составил 18 004,12 руб., а при усыновлении ребенка-инвалида, ребенка старше 7 лет и детей, которые являются братьями и (или) сестрами, — 137 566,14 руб. Выплата государственного пособия, о котором идет речь, производится за счет субвенций, которые предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета.

Конечно, поддержка института семьи не исчерпывается только защитой прав детей, оставшихся без попечения. Важным элементом в разрешении сложных ситуаций в семье является реализация мер, которые были бы направлены на профилактику семейного неблагополучия. Следует согласиться с высказанным в науке мнением о целесообразности рассмотрения вопросов участия психолога, например, при рассмотрении судами споров, связанных с местом жительства детей или с определением порядка общения с детьми. Одним из самых актуальных вопросов в жизненном обеспечении любой семьи является покупка собственного жилья, поэтому важной гарантией является совершенствование механизмов и систем использования средств материнского (семейного) капитала.

Внесенные в Конституцию Российской Федерации поправки создают дополнительные условия для улучшения социальной защиты детей и укрепления молодых семей. Тем самым государство, являясь правовой основой, берет на себя повышенные обязательства в сфере семейных отношений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования

публичной власти». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019/

2. Конвенция ООН о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) // Права человека : сборник международных договоров. В 3 томах. Т. 1 (Ч. 1). Универсальные договоры. Нью-Йорк ; Женева : Организация Объединенных Наций, 1994. 955 с.

3. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с внесенными поправками, принятыми на всенародном голосовании 01.07.2020) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

4. Конституция СССР (принята на внеочередной, седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 07.10.1977) // Свод законов СССР. 1990. Т. 3. Ст. 14.

5. Федеральный закон от 8 июня 2020 г. № 166-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях принятия неотложных мер, направленных на обеспечение устойчивого развития экономики и предотвращение последствий распространения новой коронавирусной инфекции». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_354459/

6. Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/>

7. Научная электронная библиотека, построенная на парадигме открытой науки. URL: <https://cyberleninka.ru/>

8. Научная сеть «Современное право». Портал для юристов, занимающихся научной или практической деятельностью. URL: www.sovremennoepravo.ru

ИНСТИТУТЫ АМНИСТИИ И ПОМИЛОВАНИЯ: ПРАВОВОЙ ДИСКУРС

Жандармов Никита Андреевич,

студент 3-го курса бакалавриата

Московского государственного областного университета

zhandarmov.nik@yandex.ru

Научный руководитель — Мерзлякова Валерия Анатольевна,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права

Московского государственного областного университета

Аннотация. В представленной статье рассмотрены проблемные вопросы, связанные с применением и реализацией уголовно-правовых институтов амнистии и помилования в системе российского законодательства.

Ключевые слова: амнистия и помилование, государственная политика, право, уголовная политика, уголовная ответственность, исполнение наказания, нормативно-правовой акт.

INSTITUTIONS OF AMNESTY AND PARDON: LEGAL DISCOURSE

Zhandarmov Nikita Andreevich,

3rd year Bachelor, Faculty of Law Moscow State Regional University

Scientific supervisor — Merzlyakova Valeria Anatolyevna,

Candidate of Law, Associate Professor

Associate Professor of the Department of Criminal Law

Moscow State Regional University

Abstract. This article examines the problematic issues related to the application and implementation of criminal law institutions of amnesty and pardon in the system of Russian legislation.

Keywords: amnesty and pardon, state policy, law, criminal policy, criminal liability, execution of punishment, normative legal act.

Основная цель уголовного и уголовно-исполнительного права в системе российского законодательства — это его гуманизация. Об этом свидетельствует ряд мер, предпринятых в системе уголовного законодательства России, которые были направлены на демократизацию российского права. Одним из ключевых моментов в области гуманизации права и законодательства в целом

на территории Российской Федерации являются акты амнистии и помилования¹. Данные уголовно-правовые институты можно с уверенностью назвать новеллами в области права, так как эти меры позволяют значительно смягчить не только меры уголовного принуждения, но и снизить существенно превентивную нагрузку, которая очень эффективна по отношению к лицам, например, впервые совершившим преступление небольшой тяжести или по неосторожности².

Чтобы понять и глобально изучить институты амнистии и помилования, важно проанализировать их фактическое предназначение и законодательное различие. В научной среде по данному вопросу ведутся дискуссии и споры. Часть ученых-правоведов считает, что амнистия и помилование — это разные правовые институты. Другие склоняются к тому, что между актами амнистии и помилования нет существенной разницы процессов (кроме их законодательной формы и применения), ведь в конечном итоге их результат становится очевиден: смягчение наказания или освобождение от наказания. В качестве примера можно рассмотреть позицию Р.А. Ромашова, который считает, что прощение со стороны государственного аппарата по отношению к осужденным лицам (совершившим противоправное общественное деяние и приговоренным к определенному сроку по решению приговора суда) является актом милосердия и гуманизма, который, в свою очередь, свидетельствует, что общество (по крайней мере, в лице правительства) готово принять осужденного человека, виновного в противоправном деянии, а именно готово принять его искреннее раскаяние и угрызение совести в содеянном преступлении. Также автор подчеркивает, что именно правительство в своих актах амнистии или помилования готово принять данное лицо в лоно законопослушных граждан, что, в свою очередь, позволяет помилованному осужденному вернуться вновь к привычной жизни и продолжить путь социализации в правах и общественным отношениям³.

¹ Акутаев Р.М. Некоторые новеллы либерализации российского уголовного законодательства // Государство и право. 2013. № 3. С. 56–82.

² Антонченко В.В. Современные проблемы уголовной политики России // Вестник Кузбасского института. 2012. № 5 (13). С. 8–18.

³ Ромашов Р.А. Амнистия и помилование как виды государственного прощения вины // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2012. № 20. С. 4–9.

Мнение Р.А. Ромашова интересно и довольно актуально, так как он утверждает, что, даже если человек преступил черту закона, но своими действиями и поступками подтверждает признание своей вины и искренне раскаивается в содеянном преступлении, это позволяет ему не только избежать определенных по отношению к нему санкций, но и полностью восстановить честное имя осужденного человека в глазах общественности.

Также довольно интересна позиция А.П. Фокова, который, в свою очередь, пишет о том, что на законодательном уровне еще не разработаны конкретные пути реализации актов амнистии или помилования. Прежде всего, он ссылается на ст. 175 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, которая гласит, что нормы данного Кодекса не содержат конкретных путей реализации актов амнистии и помилования, они лишь ссылаются на порядок применения определяющих органов этих правовых норм. По мнению А.П. Фокова, государственная политика в отношении амнистии или помилования является очень важным моментом в установлении тактики и стратегии государственного аппарата в вопросе освобождения от уголовного наказания виновных в совершении противоправного общественного деяния⁴. Актуальность данного суждения не вызывает сомнений, так как в настоящее время еще нет специальных определяющих критериев в законодательстве, позволяющих применять акты амнистии или помилования, что немаловажно для совершенствования правовой системы.

К сожалению, анализируя статистику, различные правоведческие журналы, научные работы, материалы судебной практики, можно сделать вывод о том, что осужденный, подающий прошение о его помиловании, не имеет иного пути, как признать «свою» вину в совершении противоправного деяния, в противном случае его прошение будет отклонено и не рассмотрено. Такая позиция не дает осужденному лицу возможности претендовать на перспективу должного обращения как к *человеку* и в отсутствии восстановления своей репутации (так как лицо очернило себя, признавшись в совершении противоправного деяния),

⁴ Фоков А.П. Об объявлении амнистии в связи с 65-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов // Российский судья. 2010. № 6. С. 2–3.

что, несомненно, нарушает конституционное право человека на защиту его чести и достоинства¹.

В настоящее время существует еще одна немаловажная проблема, о которой пишут многие научные деятели, подтверждая сказанное в своих публикациях. Так, например, осужденный за совершение противоправного деяния небольшой или средней тяжести и освобожденный от наказания актом амнистии или помилования при совершении повторного преступления такой же степени тяжести (например, по неосторожности или по действительной случайности) может не рассчитывать на повторное прощение о помиловании и досрочном освобождении². В оправдание данной проблемы, пишет А.С. Михлин, он излагает свою позицию следующим образом: помилование — это акт доверия к человеку. Если он совершает повторное противоправное деяние, значит, он не раскаялся и своего доверия не оправдал³.

Рассмотрим еще одну интересную позицию Ю.И. Скуратова. В своей работе он пишет, что демократизация законодательства — это очень даже положительно и хорошо, акт амнистии и помилования идет в огромный плюс, однако все эти действия со стороны государственного аппарата должны быть четко продуманы, регламентированы и разумно использованы. Ведь уважение к законодательству быть должно, даже если оно стремится стать демократичным, справедливым и правовым по отношению к людям в целом⁴.

Многие из ученых-правоведов все-таки разграничивают между собой амнистию и помилование по некоторым принципам и нормам. Во-первых, по кругу лиц, на которых, в свою очередь, распространяются акты амнистии и помилования. Ссылаясь на Уголовный кодекс Российской Федерации, а именно на ч. 1 ст. 85, где прописано, что помилование осуществляется решением Пре-

¹ Коновалова И.А. Амнистия и помилование как реализация права осужденных на досрочное освобождение от отбывания наказаний // Вестник Владимирского юридического института. 2007. № 1 (2). С. 71–75.

² Скуратов Ю.И., Чурилов С.Н., Грудинин Н.С. Государственная политика в сфере амнистии и помилования в Российской Федерации: тенденции и противоречия // Всероссийский криминологический журнал. 2015. № 1. С. 20–27.

³ Михлин А.С. Проблемы досрочного освобождения от отбывания наказания : учебное пособие. М. : Изд-во ВНИИ МВД СССР, 1982.

⁴ Скуратов Ю.И., Чурилов С.Н., Грудинин Н.С. Указ. соч.

зидента Российской Федерации на конкретное лицо, в свою очередь, акт амнистии объявляется Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации на неопределенный круг лиц. Во-вторых, по субъекту принятия данного решения. Например, для того чтобы осужденный смог обратиться к Президенту Российской Федерации с прошением о помиловании, создается специальный орган, который будет рассматривать данное обращение. В случае же амнистии для решения Государственной Думы Федерального Собрания РФ никакой специальный орган не созывается. В-третьих, правовые последствия актов амнистии и помилования. Акт помилования может изменить осужденному его срок заключения или вовсе освободить от наказания. Акт амнистии, в свою очередь, может освободить заключенного сразу, не доводя дело до судебного разбирательства. В-четвертых, это процедура применения. Амнистия может быть объявлена в связи с каким-нибудь значимым событием в Российской Федерации или юбилейной датой. Акт помилования требует (как было указано выше) непосредственного обращения в письменной форме к Президенту Российской Федерации.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что рассматриваемые выше обстоятельства правомерны, интересны и заслуживают особого внимания. На основании вышеизложенного можно заключить, что, несмотря на развитие законодательной системы Российской Федерации в области гуманизация права и его идеализации, пробелы существуют и имеют массу дискуссионных вопросов в научной среде. Рассматриваемые институты права находятся в фазе разрабатываемых, и, конечно же, ошибок в применении будет достаточно. Так, в вопросе о помиловании осужденного конкретизировалась рекомендация о специальном принятии закона, позволяющего более точно и аргументированно рассматривать данные прошения, а также позволить родственникам осужденного иметь возможность направить прошение о помиловании Президенту Российской Федерации. Что касается актов амнистии, то тут стоит давать более четкую регламентацию, действовать в рамках закона с учетом принятых мер к лицу, в отношении которого будет применяться амнистия, так как основная цель правоприменителя — это сохранить в глазах людей уважение к закону и правовому воспитанию, уровень преступности будет сокращаться.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Авдеев В.А. Принудительные работы как новый вид наказания в системе мер уголовно-правового характера / В.А. Авдеев // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2012. № 6. С. 98.
2. Акутаев Р.М. Некоторые новеллы либерализации российского уголовного законодательства / Р.М. Акутаев // Государство и право. 2013. № 3. С. 56–82.
3. Антонченко В.В. Современные проблемы уголовной политики России / В.В. Антонченко // Вестник Кузбасского института. 2012. № 5 (13). С. 8–18.
4. Базаров Р.А. Помилование: проблемы правовой регламентации / Р.А. Базаров // Вестник Волгоградской Академии МВД России. 2012. № 2 (21). С. 51–54.
5. Коновалова И.А. Амнистия и помилование как реализация права осужденных на досрочное освобождение от отбывания наказаний // Вестник Владимирского юридического института. 2007. № 1 (2). С. 71–75.
6. Михлин А.С. Проблемы досрочного освобождения от отбывания наказания : учебное пособие / А.С. Михлин. Москва : Изд-во ВНИИ МВД СССР, 1982. С. 3–11.
7. Ромашов Р.А. Амнистия и помилование как виды государственного прощения вины / Р.А. Ромашов // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2012. № 4 (20). С. 4–9.
8. Скуратов Ю.И. Государственная политика в сфере амнистии и помилования в Российской Федерации: тенденции и противоречия / Ю.И. Скуратов, С.Н. Чурилов, Н.С. Грудинин // Всероссийский криминологический журнал. 2015. № 1. С. 20–27.
9. Паханов И.В. Об актуальности исследования института амнистии и помилования / И.В. Паханов // Молодой ученый. 2015. № 11. С. 51–55.
10. Фоков А.П. Об объявлении амнистии в связи с 65-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов / А.П. Фоков // Российский судья. 2010. № 6. С. 2–3.

КОНСТИТУЦИОННЫЕ НОВАЦИИ О ПОЛНОМОЧИЯХ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Козьмин Валерий Валерьевич,

студент 2-го курса бакалавриата

Международного юридического института

walery22ldr@gmail.com

Научный руководитель — Гацко Михаил Федорович,

кандидат философских наук,

доцент кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин

Международного юридического института

Аннотация. В статье анализируются конституционные нововведения о полномочиях органов местного самоуправления в сфере здравоохранения.

Ключевые слова: здравоохранение, органы местного самоуправления, полномочия, конституционные поправки.

THE CONSTITUTIONAL INNOVATIONS ON THE POWERS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN HEALTHCARE

Kozmin Valery Valeryevich,

2nd year Undergraduate Student International Law Institute

Supervisor — Gatsko Mikhail Fedorovich,

Candidate of Philosophy, Associate Professor

Theories of Law and State Law Disciplines International Law Institute

Abstract. The article analyzes the constitutional innovations of the powers of local self-government bodies in the field of healthcare.

Keywords: health care, local self-government bodies, authority, amendments to the Constitution of the Russian Federation.

Важным этапом конституционного развития России стали поправки в Конституции Российской Федерации, принятые на всенародном голосовании 1 июля 2020 г. Одним из нововведений стала поправка в области полномочий органов местного самоуправления в области здравоохранения, предложенная главой Национальной медицинской палаты Леонидом Рашалем.

В России право на охрану здоровья и медицинскую помощь гарантирует ст. 41 Конституции Российской Федерации. Это право является неотчуждаемым, оно гарантируется государством, а значит, не может быть ограничено. Пункт 1 ст. 132 Конституции Российской Федерации закрепляет, что органы местного самоуправления в соответствии с федеральными законами обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи¹. Смысл данной поправки заключается в том, что на конституционном уровне граждане Российской Федерации получают право на качественную медицинскую помощь, независимо от того, где они проживают: в столице, региональном центре, небольшом городе или деревне. Отсутствие обеспечения медицинской помощью жителей властью приравнивается к нарушению Основного закона России.

Статья 9 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее — Закон № 323-ФЗ) закрепляет, что органы местного самоуправления и медицинские организации, взаимодействующие в целях обеспечения прав граждан в сфере охраны здоровья, несут в пределах своих полномочий ответственность за обеспечение гарантий в области охраны здоровья.

В соответствии со ст. 17 Закона № 323-ФЗ органы местного самоуправления наделены следующими полномочиями:

- 1) создание условий для оказания медицинской помощи населению;
- 2) обеспечение организацией оказания медицинской помощи в медицинских организациях муниципальной системы здравоохранения;
- 3) информирование населения муниципального образования о возможном распространении заболеваний, представляющем опасность для окружающих;
- 4) участие в санитарно-гигиеническом просвещении населения;
- 5) участие в реализации на территории муниципального образования мероприятий, направленных на спасение жизни и здоровья людей;

¹ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003140001>

б) реализация на территории муниципального образования мероприятий по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни;

7) создание благоприятных условий в целях привлечения медицинских работников.

Закрепление в Конституции Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления в сфере здравоохранения особенно важно в условиях пандемии коронавирусной инфекции. Таким образом, увеличивается ответственность органов местного самоуправления, которая заключается в обеспечении населения необходимой поддержкой. Анализируя статистику распространения коронавируса в отдельном муниципалитете, орган местного самоуправления самостоятельно принимает решения о введении тех или иных мер по обеспечению безопасности населения. Так, во многих муниципальных образованиях районные и городские больницы переоборудовались в стационары для больных COVID-19, проводились проверки мест массовых скоплений людей на соблюдение мер эпидемиологической безопасности, блокировались социальные карты во избежание бессмысленного передвижения граждан и распространения заболевания, вводились режимы самоизоляции для граждан, попадающих в группу риска.

Кроме того, ст. 71 Конституции Российской Федерации закрепила систему публичной власти, включающую все уровни власти. Это должно положительно сказаться на организации мер по обеспечению санитарно-эпидемиологических условий. Органам местного самоуправления становится удобнее взаимодействовать с вышестоящими уровнями власти и другими муниципальными образованиями. При необходимости органы местного самоуправления могут в срочном порядке получить нужную финансовую, техническую и медицинскую помощь для реализации полномочий в сфере здравоохранения. Так, в период эпидемии правительство Московской области оказывало значительную помощь муниципалитетам, организуя временные госпитали в военно-патриотическом комплексе «Патриот» и торгово-развлекательном центре CROCUS CITY HALL. Введение системы органов публичной власти положительно повлияло на своевременное принятие необходимых мер в области обеспечения граждан необходимой медицинской помощью.

На основании вышеизложенного следует, что конституционное закрепление полномочий органов местного самоуправления в области здравоохранения будет способствовать повышению эффективности конституционного права граждан на охрану здоровья и получение квалифицированной медицинской помощи. Кроме того, конституционное закрепление системы публичной власти упростит взаимодействие органов власти для наилучшего сотрудничества, в том числе в сфере здравоохранения. Необходимо помнить, что развитая система здравоохранения — залог здоровой и процветающей нации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202003140001>

2. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с внесенными поправками, принятыми на всенародном голосовании 01.07.2020) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

3. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ред. от 31.07.2020) // Российская газета. 2011. 23 ноября.

4. Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/5>. ТАСС. URL: <https://tass.ru/>

ЗАКУПКИ ДЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ НУЖД: КАК ОБСТОЯТ ДЕЛА СЕГОДНЯ? К ВОПРОСУ О СТАНОВЛЕНИИ В РОССИИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ КОНТРАКТНОЙ СИСТЕМЫ*

Макарцов Максим Владимирович,

главный эксперт Дирекции

по маркетингу и взаимодействию с государственными органами

Дивизиона «Экспорт ПАО „ИНТЕР-РАО“»,

магистрант Международного юридического института

Аннотация. В статье речь идет о некоторых выводах, полученных по результатам исследования состояния закупок для государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации в 2019 и предшествующие годы. Анализируется влияние госзакупок на социально-экономическое развитие страны.

Ключевые слова: поправки 2020 г. в Конституцию России, закупки для государственных нужд, Федеральная контрактная система.

PROCUREMENT FOR PUBLIC NEEDS: HOW ARE THINGS TODAY? ON THE QUESTION OF THE FORMATION OF THE FEDERAL CONTRACT SYSTEM IN RUSSIA

Makartsov Maxim Vladimirovich,

Chief Expert Directorates for Marketing and Interaction

with Government Agencies Export Division of “PJSC INTER-RAO”

Master’s Student of the International Law Institute

Abstract. The article deals with some conclusions obtained from the results of a study of the state of procurement for state and municipal needs in the Russian Federation in 2019 and previous years. The influence of public procurement on the socio-economic development of the country is analyzed.

Keywords: amendments to the Constitution of Russia in 2020, procurement for state needs, Federal contract system.

* В статье приводятся выводы по результатам исследования материалов российской прессы, интернет-сайтов, спецзаказов и т.д., посвященных закупкам для государственных и муниципальных нужд в Москве, Московской области, в целом по Российской Федерации. См.: Глотов С.А., Куркина Н.В., Григорьев И.А. и др. Закупки для государственных и муниципальных нужд. Федеральная контрактная система / под ред. С.А. Глотова. М. : Белый ветер, 2020.

Поправки 2020 г. в Конституцию РФ¹, особенно ее новая ст. 75.1, несколько по-иному, чем прежде, ставят вопрос о дальнейшем социально-экономическом развитии страны. В данной статье говорится: «В Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируется защита достоинства граждан и уважение человека труда, обеспечивается сбалансированность прав и обязанностей граждан, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность». Почти все положения данной статьи, начиная с требования создания условий для экономического роста и заканчивая экономической и социальной солидарностью, касаются закупок для государственных и муниципальных нужд, функционирующей в нашей стране Федеральной контрактной системы.

Госзакупки в России² и других странах мира являются фактором современной экономики, гарантией экономической, а значит и социальной, стабильности и роста. Они носят всеобъемлющий характер, поскольку государство и местное самоуправление закупают для своих нужд сегодня всю линейку товаров — от скрепки до новейших образцов продукции. Разнообразие ассортимента заказов услуг не уступает по разнообразию закупкам товаров.

Министр финансов Российской Федерации А.Г. Силуанов отмечает, что 60% расходов госбюджета нашей страны направлены на оборону, национальную безопасность, трансферты Пенсион-

¹ Глотов С.А., Губин А.Н., Григорьев И.А. и др. Конституция и конституционное развитие России: поправки 2020 года : учебное пособие в форме презентации / под ред. С.А. Глотова. М. : Московский государственный областной университет ; Белый ветер, 2020.

² В соответствии с Федеральным законом от 5 июля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон № 44-ФЗ) закупки представляют собой совокупность действий, осуществляемых в установленных Федеральным законом порядке заказчиком, направленных на обеспечение государственных нужд. Закупка начинается с предложения поставщика (подрядчика, исполнителя), завершается исполнением обязательств сторонами контракта. При этом участник закупки — любое предприятие, лицо, независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала, или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя.

ному и внебюджетным фондам, а также публичные нормативные обязательства. Расходы на инфраструктуру составляют около 1 трлн руб.³ По оценке Т.А. Голиковой (в то время Председателя Счетной палаты РФ), «структура федерального бюджета выглядит таким образом, что расходы по статьям „национальная оборона“, „безопасность“, „публичные социальные обязательства“ составляют 76% бюджета. Публичные обязательства и расходы на оборону и безопасность не секвестировали с точки зрения доведения лимитов. Тем самым структура бюджета стала еще более перекошенной в пользу тех расходов, которые являются непроездными. С точки зрения эффекта развития это очень чувствительно для экономики и очень чувствительно для последующего принятия решений»⁴.

Однако в этом нет или почти нет ничего удивительного, поскольку госзакупки оказывают непосредственное влияние на становление и развитие госсектора экономики⁵ (в качестве примера — опыт США), поддержание в надлежащем состоянии социальной, социально-экономической сферы жизнедеятельности общества.

По мнению И.Д. Иванова⁶, государственный рынок товаров и услуг в промышленно развитых странах Запада (США, Канада, страны — члены ЕС, Япония) — сложный хозяйственный механизм. Он важнейшая и неотъемлемая часть общенационального рынка товаров и услуг. Его основная функция или назначение:

³ Выступление министра финансов РФ А. Силуанова на Гайдаровском форуме «Россия и новый вектор» // Материалы VI Международной научно-практической конференции РАНХиГС при Президенте РФ : сб. науч. ст. М. : Дело ; РАНХиГС, 2015. С. 31–35.

⁴ Там же.

⁵ В качестве примера можно привести всем хорошо известную так называемую оборонку, гособоронзаказ. «Средства, которые мы выделяем на перевооружение армии и флота, на модернизацию оборонно-промышленного комплекса, как вы знаете, беспрецедентны, — заявил Президент В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию 2015 г. — Они составляют цифры 23 трлн рублей. В отраслях ОПК у нас трудится около двух миллионов человек. Вместе с членами семей это почти семь миллионов человек. И у специалистов этой отрасли будет стабильная высокооплачиваемая работа, а значит и достаток в семьях». См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 3 декабря 2015 г. // Российская газета. 2015. 4 декабря.

⁶ Федорович В.А., Патрон А.П., Заварухин В.П. США: федеральная контрактная система. Механизм регулирования государственного хозяйствования. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Наука, 2010.

обеспечение потребности современного государства, которое в промышленных странах Запада является главным предпринимателем и «заказчиком» гигантской массы товаров и услуг, производимых национальной экономикой и «главным банкиром», оплачивая из средств федерального (государственного) бюджета. Государственные расходы в этих странах в конце 1990-х гг. на все цели государственного хозяйствования и, прежде всего, на приобретение товаров и услуг, т.е. на обеспечение государственных нужд или государственного потребления, составляли до 1/3 ВВП США и от 35 до 48% ВВП стран Западной Европы (Швейцария, Австрия, Франция, Дания, Италия, Германия). В США федеральная контрактная система, во многом замещающая собой государственный сектор в экономике, охватывает собой до 90% номенклатуры торгуемых товаров, работ, услуг. Госзаказы здесь выполняют около 200 тыс. американских фирм-подрядчиков, до 300 тыс. их субподрядчиков, до 15% рабочей силы страны¹.

В этой связи стоит еще раз отметить, что, опираясь на международный и собственный опыт, в Российской Федерации все больше говорят не о размещении заказов по госпоставкам, а о создании федеральной контрактной системы в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд, которая во многом выступает в развитых странах в качестве механизма регулирования государственного хозяйствования. В соответствии с Законом № 44-ФЗ реализуются и национальные проекты (их 12, и еще одна национальная программа), на которые государство выделяет весьма существенные средства. Нацпроекты должны служить целям национального развития России², среди которых сохранение населения, здоровья и благосостояния людей, возможность самореализации и развития талантов, создание комфортной и безопасной среды для жизни и другое. Все это, конечно, требует расходования материальных и финансовых средств, тем более что ситуация с пандемией COVID-19

¹ Там же. С. 5 ; Глотов С.А., Лычагин А.Г., Савелов О.Л. и др. Контрактная система: опыт США, ЕС и российская практика / под ред. С.А. Глотова. М. : Московская международная академия ; Кубанский государственный аграрный университет ; Галлея-принт, 2016.

² Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>

в 2020 г. значительно осложнила экономическую и социальную жизнь в стране³.

Вместе с тем и раньше, и сейчас находятся граждане и организации, которые хотят поживиться за счет госзакупок⁴, поэтому к закупкам на сумму свыше 20 млн руб. теперь будут допускаться только компании с успешным опытом использования государственного и муниципального контракта в течение трех прошедших лет. Количество же способов определения поставщиков теперь будет сокращено до трех наиболее распространенных. «Прежде всего, это конкурс, аукцион и запрос котировок, — заявил на первом в 2021 г. заседании Правительства России его председатель М.В. Мишустин⁵. — Не будет больше спорных двухэтапных конкурсных процедур и конкурсов с ограниченным числом участников. Будут уточнены случаи, когда можно будет проводить закупки у единственного поставщика. Весь документооборот планируется перевести в электронный формат. Появятся единые требования к документам по рассмотрению заявок (сейчас это доступно только для планирования закупок и отбора подрядчиков)».

Все эти и другие предстоящие изменения в Законе № 44-ФЗ и соответствующие нормативные акты должны повысить эффективность и прозрачность закупок для государственных и муниципальных нужд, выстроить четкую контрактную систему в стране, реализовать на практике цели национального развития.

Анализируя данные о госзакупках 2019 г., можно сделать ряд выводов.

1. Во многих странах мира, особенно в США, государствах — членах Европейского союза, а также в Российской Федерации закупки для государственных и муниципальных нужд получили широкое распространение. Они выступают не только средством (способом) качественного и количественного удовлетво-

³ Только на поддержку малого и среднего бизнеса в 2020 г. российские власти потратили 600 млрд руб., значительные дополнительные средства выделялись на закупки лекарств.

⁴ По данным Счетной палаты РФ, объем госзакупок в 2015 г. составил 25 трлн руб. При этом только за 9 месяцев было выявлено нарушений более чем на 34 млрд руб. (см.: Борта Ю. Миллиарды откатов // Аргументы и факты. 2016. 19 апреля). В последующие годы, к сожалению, ситуация изменилась к лучшему не намного.

⁵ Кузьмин В. Надежный поставщик // Российская газета. 2021. 22 января.

рения нужд государства и его регионов, муниципалитетов в тех или иных товарах, работах, услугах, но и активно способствуют поддержанию (развитию) госсектора экономики, малого и среднего бизнеса, в целом деловой активности. В современных условиях речь зачастую идет о функционирующих и развивающихся государственных контрактных системах. И если США имеют самую продолжительную и довольно эффективную подобную систему закупок, то в современной России она находится пока в стадии становления и, если так можно выразиться, обкатки.

2. Несмотря на короткий срок по меркам истории (30 лет), госзакупки в нашей стране оформились (в том числе с позиций Закона № 44-ФЗ) в федеральную контрактную систему, которая постоянно совершенствуется. Сегодня она выступает важным элементом проводимой в Российской Федерации масштабной реформы системы управления общенациональными финансами, наряду с формированием бюджетной политики на основании и во взаимодействии с целями национального развития (государственными программами, повышением открытости и прозрачности поступления и расходования бюджетных средств)¹. При этом Российская Федерация по-прежнему нуждается в обеспечении конкурентной и прозрачной системы закупок для обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

В Закон № 44-ФЗ за последнее время был внесен ряд изменений, направленных на оптимизацию и сокращение сроков осуществления закупок, в том числе:

- исключены положения, обязывающие заказчика формировать два плановых документа;
- до 1 дня сокращен срок для размещения в ЕИС принятых изменений плана-графика;
- исключен 10-дневный срок для размещения извещения (начала закупки) после внесения изменений в план-график;
- сняты ограничения для закупки по цене единицы товаров (работ, услуг) (вместо 10 установленных случаев);
- увеличен порог для проведения «короткого» аукциона (с 3 млн до 300 млн руб.);

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 г. № 117-р «О концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годы». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>

— установлена возможность проведения электронного аукциона на следующий день после рассмотрения первых частей заявок;

— с 7 до 3 дней сокращен срок рассмотрения первых частей заявок на участие в электронном аукционе;

— до 1 млн руб. (вместо 200 тыс. руб.) увеличен ценовой порог контрактов, которые заказчики вправе смогут заключать без проведения конкурентных процедур для обеспечения пациентов необходимыми лекарственными препаратами по решению врачебной комиссии;

— предоставлено право заказчику в случае правомерного расторжения контракта заключить контракт с участником, занявшим второе место;

— установлены особенности осуществления закупок, заключения, исполнения и изменения контрактов на выполнение работ строительных, упрощен доступ к таким закупкам при одновременном усовершенствовании требований к квалификации участников закупок;

— исключена необходимость размещения отдельного отчета об исполнении контракта.

Продолжается работа как по совершенствованию контрактной системы в сфере закупок, в рамках которой предусматривается дальнейшее упрощение и оптимизация закупок, так и по контролю (мониторингу) за закупками (см. планы-графики исполнения контрактов, единый реестр участников закупок, реестр недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей), реестр банковских гарантий и реестр жалоб, плановых и выполненных проверок их результатов и выданных предписаний, представлений и т.д.).

3. Практика показывает, что контролировать в сфере госзакупок в нашей стране есть что. Так, число заказчиков, осуществляющих закупки, на федеральном уровне в 2017, 2018 и 2019 гг. соответственно составляло 14 653, 14 143, 13 453; на уровне субъектов РФ в 2017, 2018 и 2019 гг. — соответственно 29 368, 29 043, 28 782; на муниципальном уровне в 2017, 2018 и 2019 гг. — соответственно 107 424, 106 241, 99 486.

Как видим, имеет место несущественное сокращение числа заказчиков. На конец 2019 г. в ЕИС было зарегистрировано 307 003 заказчика, из них 78%, 238 395 заказчиков, подтвердили свою регистрацию, 22% заказчиков, не подтвердивших свою

регистрацию, в закупках для государственных и муниципальных нужд не участвовали¹. В качестве заказчиков от общего числа в Российской Федерации выступают 70% муниципальных заказчиков, 20% региональных и около 10% федеральных. Наибольшее количество уполномоченных органов, уполномоченных учреждений на региональном и муниципальном уровне: Московская область (62), Свердловская область (61), Челябинская область (58), Краснодарский край (56), Саратовская область (55), Нижегородская область (55), Красноярский край (55), Республика Татарстан (51). Общее число участников закупок (данные Единого реестра участников закупок — ЕРУЗ) в 2019 г. составило 326 306, в том числе: 241 421 — резиденты, юридические лица; 83 612 — резиденты, физические лица; 1 053 — резиденты, филиалы юридических лиц. Из всех физических лиц, зарегистрированных в ЕРУЗ, 85% участников (71 242) являлись в 2019 г. независимыми предпринимателями.

Следует отметить, что участники закупок проявили интерес (данные 2019 г.) к реализации национальных проектов, подав свои соответствующие заявки (см. табл. 1).

Таблица 1

Организации, подавшие заявки для участия в нацпроектах

4 404	НП «Жилье и городская среда»
2 559	НП «Демография»
1 388	НП «Образование»
988	НП «Безопасные и качественные автомобильные дороги»
830	НП «Культура»
773	НП «Здравоохранение»
511	НП «Экология»

¹ Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам 2019 года». URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/?id_38=130277-svodnyi_analiticheskii_otchet_po_rezultatam_osushchestvleniya_monitoringa_zakupok_tovarov_uslug_dlya_obespecheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh_nu

385	Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры
372	НП «Международная кооперация и экспорт»
297	НП «Цифровая экономика в Российской Федерации»
294	НП «Производительность труда и поддержка занятости»
94	НП «МСП и поддержка ИП инициативы»
13	НП «Наука»

Наибольшее число участников закупок в 2019 г. в субъектах РФ было следующее: Москва — 36 834 (в том числе 31 9898 — субъекты МСП); Санкт-Петербург — 17 888 (в том числе 16 118 — субъекты МСП); Московская область — 9 408 (в том числе 8 209 — из числа МСП); Свердловская область — 8 830 (в том числе 7 609 — МСП); Краснодарский край — 6598 (из них 5 620 — МСП).

4. Есть, конечно, в Российской Федерации в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд что контролировать. По данным ЕИС, в отчетном периоде было размещено 137 988 планов закупок на 2019 г. и плановый период 2020–2021 гг., что на 46% и 40% меньше аналогичных показателей за 2017 и 2018 гг. соответственно (в 2017 г. было размещено 202 703 плана закупок, а в 2018 г. — 193 966 планов закупок). Общий объем финансового обеспечения, указанный в планах закупок, составил 8,24 трлн руб.

В разрезе уровней закупщиков это выглядит следующим образом (см. табл. 2).

Таблица 2

Трехуровневые показатели закупок

	ЗИН	1SSS
Федеральный уровень	12 988	3,5
Уровень субъекта РФ	24 641	2,9
Муниципальный уровень	100 359	1,9

Наименьшее количество планов закупок (12 988 (9%) от общего числа планов закупок) при наибольшем объеме их финансового обеспечения (3,5 трлн руб., 43% от общего объема финансового обеспечения всех планов закупок) у заказчиков федерального уровня.

Наибольшее количество планов закупок (100 359 (73%)) при наименьшем объеме финансового обеспечения этих планов закупок (1,9 трлн руб. (23%)) у заказчиков муниципального уровня. Львиный объем госзакупок (7,8 трлн руб. из 8,24 трлн руб.) намерены были осуществить бюджетные учреждения, казенные управления и органы государственной власти. При этом 61% закупщиков собирались это сделать с помощью электронных аукционов, 23% у единого поставщика, 16% иным способом. Что касается характера закупок по нацпроектам, то больше всего планировалось потратить на закупки в целях модернизации и расширения магистральной инфраструктуры (246 млрд руб. — 27%), на «Безопасные и качественные автодороги» (229 млрд руб. — 25%), на «Цифровую экономику РФ» (119 млрд руб. — 13%) и Национальный проект «Демография» (92 млрд руб. — 10%).

В итоге в 2019 г. по данным ЕИС, стоимостный объем закупок на 28% и 16% больше, чем в 2017 и 2018 гг., соответственно, что может свидетельствовать об осуществлении наиболее капиталоемких закупок, в том числе связанных с активной фазой реализации национальных и федеральных проектов. По данным ЕИС, в 2019 г.: а) 40% (1,2 млн) закупок общим объемом 2,5 трлн руб. (26%) были признаны состоявшимися (определен победитель); в сравнении с 2018 г. доля состоявшихся закупок увеличилась на 4%; б) 40% (1,2 млн) закупок общим объемом 5,8 трлн руб. (61%) были признаны несостоявшимися, из них в 77% случаев (938 тыс. закупок общим объемом 4,7 трлн руб., 81%) был заключен контракт. Наиболее распространенной причиной признания закупок несостоявшимися является подача только одной заявки (62%), из них в 99,7% случаев такие единственные заявки были признаны соответствующими требованиям Закона № 44-ФЗ и требованиям, указанным в извещении; в) 1,9 % (55 240) закупок на общую сумму 502,0 млрд руб. были отменены, из них: по решению заказчика было отменено 52 272 закупки; по предписанию контролирующего органа было отменено 2 935 закупок; по решению суда было отменено 32 закупки; не указана причина отмены 1 закупки.

В целом доля завершенных процедур определения поставщика в 2019 г. по сравнению с 2018 г. увеличилась на 14%, что свидетельствует об улучшении процедуры закупок (в том числе за счет

сокращения сроков определения поставщика). В 2019 г. наиболее распространенными способами определения поставщика (подрядчика, исполнителя) являлись: 2,2 млн (74%) извещений о проведении электронного аукциона с общей суммой НМЦК 7,4 трлн руб. (77%); 445,6 тыс. (15%) извещений о закупках у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) с общей суммой НМЦК 438,7 млрд руб. (5%); 179 тыс. (6%) извещений о проведении запроса котировок в электронной форме с общей суммой НМЦК 27,8 млрд руб. (0,3%).

В 2019 г. доля закупок, осуществляемых путем проведения электронного аукциона, по отношению к 2018 г. выросла на 14% (1,96 млн извещений в 2018 г.) в количественном и на 8,2% (5,7 трлн руб. в 2018 г.) в стоимостном выражении. При этом доля извещений о закупках у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в 2019 г. по сравнению с 2018 г. уменьшилась на 8% (752,5 тыс. извещений в 2018 г.) по количеству и в 3 раза (1,12 трлн руб. в 2018 г.) по общему стоимостному объему извещений. Заказчиками в 2019 г. в ряде случаев проводились общественные обсуждения закупок: 243 закупки на общую сумму 892,1 млрд руб. для обеспечения федеральных нужд; 380 закупок на общую сумму 1,3 трлн руб. для обеспечения нужд субъектов Российской Федерации; 63 закупки на общую сумму 111,1 млрд руб. для муниципальных нужд.

По данным ЕИС, в 2019 г. дополнительный стоимостный объем закупок, осуществленных заказчиками за счет достигнутой экономии, составил 1,1 трлн руб. Размер сэкономленных средств, которые не были израсходованы, составил 383,2 млрд руб. Следует также отметить, что, по данным ФАС России, в 2018–2019 гг. зафиксировано 6 606 случаев обжалования в арбитражных судах и судах общей юрисдикции решений (предписаний) ФАС России, по результатам которых требования заявителей были удовлетворены судами в 1 142 случаях (17%).

В связи с изменениями в Законе № 44-ФЗ, внесенными в 2019 г., улучшились стартовые возможности участия в госзакупках для малого бизнеса — до 300 тыс. руб. (п. 4 ч. 1 ст. 92 Закона № 44-ФЗ) и для отдельных заказчиков — до 600 тыс. руб. (п. 5 ч. 1 ст. 92 Закона № 44-ФЗ). В конце апреля 2020 г. разрешено осуществлять малые закупки на сумму до 600 тыс. руб. уже и по п. 4 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ. Увеличился процентный

годовой лимит таких закупок: он составил 10% вместо 5% от СГОЗ. С октября 2020 г. порог закупок малого объема по п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона № 44-ФЗ (в случае, если закупка осуществляется в электронной форме с использованием электронной площадки) увеличивается до 3 млн руб., устанавливается унифицированная процедура осуществления таких закупок. Сумма закупок малого объема в 2018 г. составляла 921,42 млрд руб., или 9,96% общей суммы всех закупок. Средняя стоимость закупки малого объема — 38,553 млн руб. Количество закупок малого объема в 2018 г. выросло до 23,9 млн. В I полугодии 2019 г. средняя стоимость закупки малого объема составляла уже 42,540 тыс. руб. Основным предметом малой закупки являются (2018) клиринговые услуги — 10,6% и поставка продуктов питания — 10,2%, а также изготовление различного рода бланков — 8%, канцелярских товаров и офисной бумаги — 8%, архивная обработка документов — 4%¹.

5. По-прежнему важное значение в процессе госзакупок имеет региональный компонент. Как видно из приведенных выше материалов, ведущие регионы в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд — Москва, Санкт-Петербург, Московская область, Республика Татарстан — являются лучшими и в вопросе социально-экономического развития, качества жизни людей. Так, по данным РИА-Рейтинга, лидирующие и отстающие регионы следующие (см. табл. 3).

Таблица 3

Рейтинг регионов по качеству жизни

Пять лучших регионов по качеству жизни	Пять худших регионов по качеству жизни
Москва (1 место)	Республика Тыва (85 место)
Санкт-Петербург (2 место)	Республика Ингушетия (84 место)
Московская область (3 место)	Карачаево-Черкесская Республика (83 место)
Республика Татарстан (4 место)	Республика Алтай (82 место)
Белгородская область (5 место)	Забайкальский край (81 место)

¹ Мониторинг закупок малого объема — 2019: доклад / А.Т. Шамрин, К.И. Голощанский, М.С. Турчан, Е.Б. Белогурова. М., 2020. Доля закупок малого объема в разрезе уровней публичной власти составила: муниципальный уровень — 47%, региональный — 27%, федеральный — 26%. В I полугодии 2019 г. на муниципальном уровне закупалось 66% от суммы всех малых закупок, на региональном уровне — 23%, на федеральном — 11%.

Безусловным лидером является г. Москва, где уже давно действует специальный электронный сервис закупок — портал поставщика. Еще 4 года назад средний ежегодный объем заключаемых договоров составил около 20 млрд руб.; примерно 93% поставщиков заключают контракты (причем из них 67% поставщиков составляют субъекты малого бизнеса); ежедневно публикуется 1,5 тыс. оферт и заключается 700 договоров на 50 млн руб.

Статистический анализ различных аспектов организации государственных закупок позволяет отметить, что в г. Москве на основе применения современных технологий и целенаправленного развития конкурентной среды (особенно в разрезе среднего количества участников торгов и удельного веса закупок с единственным участником) сформированы более благоприятные условия закупочной деятельности, чем в подавляющем большинстве субъектов нашей страны. Поэтому неслучайно столица России в последнее время (с 2012 по 2016 г.) по оценке бизнес-сообщества постоянно занимает первое место в национальном рейтинге прозрачности закупочного процесса². В последующие годы объемы закупок в Москве нарастают, о чем уже было сказано. Это же касается и Московской области. К сожалению, различия в социально-экономическом развитии регионов России были и остаются весьма существенными, что сказывается и на госзакупках, и они вряд ли будут преодолены в обозримом будущем, хотя такая задача перед страной и стоит.

6. В этой связи, а также по целому ряду других соображений следует отметить, что пандемия COVID-19 весьма существенно ударила в 2020 г. по Российской Федерации в целом и большинству ее регионов. В I полугодии 2020 г. спад ВВП составил более 8% экономики и социальной сферы, значительному количеству граждан был нанесен существенный ущерб. Российские власти — федеральные и ее субъектов — предприняли ряд конкретных мер для смягчения ситуации, предотвращения тотального закрытия во II полугодии субъектов хозяйственной деятельности, социальной сферы и т.д. Речь идет о разработке эффективного выпуска новых и старых лекарственных препара-

² Сертаева С.С. Статистический анализ объема и структуры государственных закупок в городе Москве // Инновации и инвестиции. 2017. № 12. С. 177–178.

ратов от COVID-19¹, экстренном наращивании выпуска уже известных лекарств, строительстве 30 госпиталей, отсрочке платежей по аренде и кредитам, выплатах пособий семьям, имеющим детей, и т.д. Часть этих процедур осуществлялась с помощью госзакупок на федеральном и региональном уровне. Данная проблематика требует, конечно, дополнительного изучения, как и соответствующий опыт зарубежных стран, в том числе государств — членов Евразийского экономического союза.

7. Как известно, в каждом государстве действуют собственные правила осуществления госзакупок, порядок выполнения тендерных процедур и использования конкурентных методов закупки услуг и товаров за счет государства. Это относится и к Казахстану, который занимает второе место по экономической мощи в Таможенном союзе. Объем тендерных закупок, ежемесячно осуществляемых за счет бюджета Республики Казахстан, исчисляется миллиардами долларов США. Так что нет ничего удивительного в том, что многие бизнесмены из разных стран мира, включая Россию, стремятся выйти на рынок государственных закупок Республики Казахстан.

В Республике Казахстан важнейшую роль играет электронизация процесса госзакупок, дающая возможность отслеживания тендерной заявки. Благодаря этому обеспечивается открытость торгов. Помимо размещения самих заявок на едином государственном портале указываются основные требования к подаваемой документации и время проведения тендера. Большое значение имеет простота регистрации компании на портале госзакупок Республики Казахстан, а также наличие русскоязычной версии веб-сайта, которая облегчает доступ к бирже. Помимо этого, казахстанское законодательство позволяет рос-

¹ Примером могут служить госзакупки лекарств. Объем их продаж государству фармпредприятиями вырос за три квартала 2020 г. по сравнению с 2019 г. на 10% и составил 464 млрд руб. При этом был облегчен механизм закупок. Из-за ситуации с COVID-19 почти 1/3 тендеров прошла при участии единственного поставщика, больше всего за 9 месяцев 2020 г. на госзакупках заработал «Биокард» (д. Морозов), продав государству препаратов на сумму 24,3 млрд руб. — рост составил 13% (доля компании на рынке госзакупок составила 5,3%). Второе и третье места разделили Merck с объемом госзакупок за 9 месяцев 2020 г. 23,1 млрд руб. — на 39% больше, чем в 2019 г. и американская Jopson-Jopson — 21,2 млрд руб., рост составил 5% за год. Во многих случаях препараты закупались в экстренном порядке. См.: Осипов А. Лекарства растворились в госзакупках // Коммерсантъ. 2020. 16 ноября.

сийским компаниям принимать участие в тендерных процедурах вместе с предприятиями из Казахстана без выполнения каких-либо дополнительных требований. Поскольку подача заявок на проведение многих тендеров в казахстанской системе является бесплатной, принимать участие в системе госзакупок могут даже небольшие компании. В целом система тендерных закупок в Республике Казахстане продумана довольно тщательно, так что любой бизнесмен может воспользоваться открытым доступом к системе госзакупок². Полезен, как обращалось внимание выше, и опыт других государств — членов ЕАЭС в организации госзакупок.

Таковы в целом основные данные (укрупненные показатели) закупок для государственных и муниципальных нужд в 2019 г. (в том числе в сравнении с 2017 и 2018 гг., которые, по мнению авторов, также могут способствовать успешному усвоению проблематики госзакупок). Полезно, на наш взгляд, и изучение зарубежного опыта, в том числе государств — членов ЕАЭС в проведении конкурсных мероприятий по закупкам для нужд государства, регионов и муниципалитетов, а также выстраивания своей системы госзакупок.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 г. № 117-р «О концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годы». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_317187/

2. Указ Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007210012>

3. Выступление министра финансов РФ А. Силуанова на Гайдаровском форуме «Россия и новый вектор» // Материалы VI Международной научно-практической конференции РАНХиГС при Президенте РФ: сборник научных статей. Москва : Дело ; РАНХиГС, 2015. С. 11.

4. Плотов С.А. Конституция и конституционное развитие России: поправки 2020 года : учебное пособие (презентация) / С.А. Плотов, А.Н. Губин, И.А. Григорьев [и др.] ; под редакцией С.А. Плотова. Москва : Московский государственный областной университет ; Белый ветер, 2020. 347 с.

² Особенности закупочной деятельности в Казахстане. URL: <https://expert.ru/2020/07/1/osobennosti-zakupochnoj-deyatelnosti...>

5. Глотов С.А. Контрактная система: опыт США, ЕС и российская практика / С.А. Глотов, А.Г. Лычагин, О.Л. Савелов, И.А. Штанов ; под редакцией С.А. Глотова. Москва : Московская международная академия ; Кубанский государственный аграрный университет ; Галлея-принт, 2016. 457 с.

6. Кузьмин В. Надежный поставщик / В. Кузьмин // Российская газета. 2021. 22 января.

7. Мониторинг закупок малого объема — 2019 : доклад / А.Т. Шамрин, К.И. Головшанский, М.С. Турчан, Е.Б. Белогурова. Москва : Высшая школа экономики, 2020.

8. Сводный аналитический отчет по результатам осуществления мониторинга закупок товаров, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд по итогам 2019 года». URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/?id_38=130277-svodnyi_analiticheskii_otchet_po_rezultatam_osushchestvleniya_monitoringa_zakupok_tovarov_uslug_dlya_obespecheniya_gosudarstvennykh_i_munitsipalnykh_nu

9. Сертаева С.С. Статистический анализ объема и структуры государственных закупок в городе Москве / С.С. Сертаева // Инновации и инвестиции. 2017. № 12. С. 24.

10. Особенности закупочной деятельности в Казахстане. URL: <https://expert.ru/2020/07/1/osobennosti-zakupochnoj-deyatelnosti-v-kazahstane/>

11. Федорович В.А. США: федеральная контрактная система. Механизм регулирования государственного хозяйствования. 2-е изд., перераб. и доп. / В.А. Федорович, А.П. Патрон, В.П. Заварухин. Москва : Наука, 2010. 293 с.

ВОПРОСЫ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В ПОПРАВКАХ К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Монастырюк Евдокия Алексеевна,
студентка 2-го курса бакалавриата
Международного юридического института
Evdokiya2001@gmail.com

Научный руководитель — Гацко Михаил Федорович,
кандидат философских наук,
доцент кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин
Международного юридического института

Аннотация. В статье анализируются новации в организации судебной системы современной России, обусловленные поправками к Конституции Российской Федерации.

Ключевые слова: судебная система, Конституция, поправки, судья, особое мнение, изменение полномочий, полномочия суда, статус судей.

ISSUES OF THE JUDICIAL SYSTEM IN AMENDMENTS TO THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION

Monastyryuk Evdokia Alekseevna,
2nd year Undergraduate Student International Law Institute

Supervisor — Gatsko Mikhail Fedorovich,
Candidate of Philosophy
Associate Professor Theories of Law and State Law Disciplines
International Law Institute

Abstract. The article analyzes the innovations in the organization of the judicial system in modern Russia caused by amendments to the Constitution of the Russian Federation.

Keywords: judicial system, Constitution, amendments, judge, dissenting opinion, change of powers, powers of the court, status of judges.

Поправками в Конституцию Российской Федерации внесены существенные изменения в организацию и функционирование судебной системы. Так, произошло изменение статуса судей, расширены полномочия Президента Российской Федерации

в судебной сфере, оптимизирован состав Конституционного Суда Российской Федерации, изменен регламент особого мнения судей.

Изменение статуса судей. В новой редакции ст. 119 Конституции Российской Федерации конкретизированы требования к судьям. Ими могут стать только граждане, которые не имеют гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина России на территории другого государства. Кроме того, судьям теперь запрещено открывать и иметь счета в иностранных банках, которые находятся за пределами Российской Федерации. Федеральным законом могут устанавливаться и дополнительные требования к судьям. Указанные нововведения не ущемляют права судей, однако данные изменения реализуются исключительно на благо государства, чтобы исключить возможную зависимость судебной системы России перед другими государствами. Председатель Государственной Думы Федерального Собрания РФ Вячеслав Володин заметил, что «такие люди должны работать в интересах своего государства». По его мнению, «когда человек оформляет вид на жительство, он уже оформляет определенные обязательства и перед другим государством»¹.

Расширение полномочий Президента Российской Федерации в судебной сфере. После внесения изменений в Конституцию Российской Федерации Президент Российской Федерации представляет Совету Федерации Федерального Собрания РФ кандидатуры для назначения на должность Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации, назначает председателей, заместителей председателей и судей других федеральных судов² и

¹ Володин считает, что запрет госслужащим иметь второе гражданство не ущемит ничьи права // ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/10159549>

² Статья 83 п. «с» Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/

вносит в Совет Федерации представление о прекращении в соответствии с федеральным конституционным законом полномочий Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, заместителя Председателя Конституционного Суда Российской Федерации и судей Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации, заместителей Председателя Верховного Суда Российской Федерации и судей Верховного Суда Российской Федерации, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьями своих полномочий³. Ранее полномочия судей приостанавливались на основании решения коллегиальных судебных органов в предусмотренных федеральным законом случаях. Новеллы распространяются одинаково на председателей суда и его заместителей.

По экспертным оценкам, «независимость судей не должна быть абсолютной. Потому что тогда возникает некая каста неприкасаемых, которые могут выносить любые решения, в том числе противозаконные. Нужен определенный противовес. Таким противовесом как раз и предложено быть Совету Федерации»⁴. Также предусмотрена и процедура обжалования решения о лишении судьи полномочий. В соответствии со ст. 46 Конституции Российской Федерации в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации вносятся изменения, в рамках которых судья может обратиться в Дисциплинарную коллегия Верховного Суда Российской Федерации с жалобой на конкретное решение, однако это необходимо сделать в течение 10 дней после принятия решения.

Оптимизация состава Конституционного Суда Российской Федерации. Поправкой к Конституции Российской Федерации внесено изменение по количеству судей Конституционного Суда Российской Федерации. Ранее количество судей было избыточным — 19 человек. Надо сказать, что поправка достаточна дей-

³ Там же. Статья 83 п. «е.3».

⁴ Блажеев В. К чему приведет отстранение судей через парламент // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/society/18/01/2020/5e206c199a79475d03f4d310>

ственная, учитывая опыт других европейских стран и США. В состав Верховного Суда США входит 9 судей, в Конституционном суде Германии 16 человек. К тому же российский Конституционный Суд в 1990-е годы уже обладал меньшим количеством судей: в его составе было 13 человек. Законом предусматривается новая численность Конституционного Суда Российской Федерации: в его состав входит 11 человек, включая председателя и его заместителя. В законе также говорится о возможности осуществления деятельности в количестве восьми судей и принятия решений в количестве шести судей.

Расширение полномочий Конституционного Суда Российской Федерации. Поправки определяют и новые полномочия судей для совершенствования законотворчества. Президент Российской Федерации может послать запрос на проверку конституционности законопроектов после их окончательного одобрения. Кроме того, по запросу Президента Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации проверяет конституционность законов субъектов Российской Федерации до их обнародования главой региона. Внесение в Конституционный Суд Российской Федерации такого запроса приостанавливает дальнейшую работу с этими актами (проектами). В случае если Верховный Суд Российской Федерации не подтверждает соответствие Конституции Российской Федерации закона или законопроекта, то документ не подлежит дальнейшему рассмотрению, принятию, подписанию и обнародованию до исключения из него положений, признанных неконституционными (ст. 125 Конституции Российской Федерации). Данное нововведение позволит с точностью удостовериться в правильности законопроектов в момент перед вступлением в силу. Новелла поможет избежать последующих вопросов при возможном несоответствии Основному закону государства.

Разрешение вопроса о возможности исполнения государственными органами решений, принятых на основании положений международных договоров России в их истолковании, предположительно противоречащем Конституции Российской Федерации, также относится к полномочиям Конституционного Суда Российской Федерации. Обращаться с запросом подобного рода могут Президент Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации.

Федерации и уполномоченный федеральный орган исполнительной власти. Присутствует и закрепление возникновения возможности споров. В случае данного спора на Конституционном Суде Российской Федерации лежит обязанность разрешения вопроса о возможности исполнения решения иностранного или международного суда, международного арбитража, налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае, если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации.

Защита прав и свобод граждан — это первостепенная обязанность государства. В целях данной защиты граждан Конституционный Суд Российской Федерации, согласно ч. 4 ст. 125, проверяет: 1) по жалобам граждан конституционность законов и других нормативно-правовых актов в случае, если исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты; 2) по запросам судов конституционность законов и других нормативно-правовых актов, подлежащих применению в конкретном деле.

Изменение регламента особого мнения судей. На судей распространяются определенные ограничения, связанные с их деятельностью, например, запрет на членство в партии, потому что судья не имеет права заниматься политической деятельностью. Судья — гарант правосудия, и он должен быть беспристрастным. Обсуждение во втором чтении вызвал вопрос, связанный с особым мнением судей. Особое мнение существует с момента создания в 1991 г. Судьям не запрещали его распространение, однако с какого-то момента начали опубликование в СМИ и официальных источниках власти.

Резонанс вызван тем, что поправки запрещают опубликование особого мнения. Авторами данной поправки выступили сенаторы Андрей Клишас и Павел Крашенинников. Если же говорить о коллегии судей, о совместном принятии решений, то особое мнение подрывает авторитет судебной власти и отводит внимание на отличное мнение от того, что принималось коллегиально. Это связано с тем, что точка зрения судей, изложенная в особом мнении, может создать неверное понимание позиции власти по тем или иным вопросам политической или общественной сферы деятельности. Общественность может неправильно интерпретировать особое мнение, также его могут принять

как целостную позицию Конституционного Суда Российской Федерации по отдельному вопросу, что идет вразрез с принятым решением общего количества судей.

Однако особое мнение не упразднено, его просто не будут публиковать. Оно не имеет юридической силы, его начнут приобщать к протоколу заседания и хранить вместе с ним. Но сами судьи «не вправе обнародовать особое мнение или мнение в какой-либо форме или публично на него сослаться». По регламенту судьи должны в срок не позднее чем 14 дней со дня принятия решения Конституционного Суда Российской Федерации представить свое мнение для внесения его в протокол.

Конституционный Суд Российской Федерации одобрил поправки с комментарием, что они соответствуют принципу разделения властей и другим основам конституционного строя. Изменения Основного закона страны согласуются с принципами народовластия и федеративного устройства. Конституционный законодатель вправе устанавливать разные варианты регулирования деятельности органов государственной власти. Единственное требование — выбранный вариант должен соответствовать базовым положениям Конституции Российской Федерации.

Таким образом, нововведения в области судебной системы конкретизируют статус судей и их полномочия, предоставляют Конституционному Суду Российской Федерации дополнительные возможности в сфере конституционного правосудия, а также расширяют полномочия Президента Российской Федерации в судебной сфере, что призвано обеспечить большую эффективность судебной системы.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Российская газета. 2020. 16 марта.

2. Конституция Российской Федерации (с внесенными поправками от 14.03.2020) // Интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>

3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. // Российская газета. 2020. 16 января.

4. Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» (ред. от 09.11.2020) // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

5. Блажеев В. К чему приведет отстранение судей через парламент / В. Блажеев // РБК. URL: <https://www.rbc.ru/society/18/01/2020/5e206c199a79475d03f4d310>

6. Володин считает, что запрет иметь второе гражданство не ущемит ничьи права // ТАСС. URL: <https://tass.ru/politika/10159549>

7. Государственная Дума: Что изменится в законе о Конституционном Суде. Москва. 13.10.2020. URL: <http://duma.gov.ru/news/49691/>

8. Клишас прокомментировал поправку об особом мнении судей КС // РИА. Новости. URL: <https://ria.ru/20201019/sud-1580489463.html>

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В КОНТЕКСТЕ КОНСТИТУЦИОННЫХ НОВЕЛЛ – 2020

Музалевская Ксения Владимировна,
студентка 4-го курса Института юстиции
Саратовской государственной юридической академии
muzalevskayakv@mail.ru

Аннотация. В статье проведен системный анализ категории «публичная власть», системы публичной власти и принципа единства системы публичной власти. Показывается роль и место общественной власти в системе публичной власти. Дается определение политическим институтам гражданского общества. Предлагается вывод о единстве государственной, муниципальной и общественной власти как подсистемы публичной власти.

Ключевые слова: публичная власть, система публичной власти, единство публичной власти, государственная власть, муниципальная власть, общественная власть.

TRANSFORMATION OF PUBLIC POWER IN THE CONTEXT OF CONSTITUTIONAL NOVELS 2020

Muzalevskaya Ksenia Vladimirovna,
4th year Student of the Institute of Justice
Saratov State Law Academy

Abstract. The article provides a systematic analysis of the category “public authority”, the system of public authority and the principle of the unity of the system of public authority. Shows the role and place of public authority in the public authority system. The definition of political institutions of civil society is given. The conclusion about the unity of state, municipal and public authorities as subsystems of public authority is offered.

Keywords: public authority, system of public authority, unity of public authority, state authority, local self-government, civil society authority.

Масштабная трансформация Конституции любого государства как Основного закона страны, несомненно, всегда вызывает повышенный интерес среди граждан. Изменения в Основном законе население страны связывает с

решением проблем, касающихся, прежде всего, их экономических, социальных и культурных условий жизни. Недостаточная скоординированность деятельности системы государственного управления часто негативно сказывалась на реализации прав и свобод граждан. Ведь именно власть обеспечивает социальную жизнеспособность общества, придает ему целостность, управляемость и служит важнейшим фактором организованности и порядка.

До конституционной реформы 2020 г. отсутствовало нормативное закрепление определения института публичной власти. Новеллой конституционной реформы стало введение в Конституцию категорий «публичная власть», «система публичной власти» и провозглашение принципа единства системы публичной власти. В отечественной доктрине конституционного права понятие «публичная власть» не является новым. Существуют как различные интерпретации категории публичной власти известными учеными-конституционалистами, так и судебные решения, правовые позиции, определяющие понимание данного термина.

Одним из авторитетных мнений, объясняющих конституционно-правовой смысл категории «публичная власть», является позиция С.А. Авакьяна, который делает вывод, что публичная власть — это власть народа Российской Федерации, власть, осуществляющаяся в интересах всего народа и самим народом в целом и его частью, обращенная ко всему обществу и к каждому человеку в отдельности и имеющая общественно важное значение¹. Реализация публичной власти выражается в трех организационных формах: 1) государственная власть; 2) общественная власть; 3) власть местного самоуправления. Учитывая самостоятельность общества и вместе с тем его тесное взаимодействие с государством, С.А. Авакьян выделяет общественную власть в структуре публичной власти².

Расширительное толкование термина также находит отражение в мотивировочной части судебных решений. Конституционный Суд РФ в своих постановлениях активно пользуется

¹ Авакьян С.А. Конституционное право России : учебное пособие для студентов вузов : в 2 т. М. : Норма, 2020. Т. 1. С. 355.

² Современные проблемы организации публичной власти : монография / рук. авт. кол. и отв. ред. С.А. Авакьян. М. : Юстицинформ, 2014. С. 60.

такими конструкциями, как «публичная власть»¹, «органы публичной власти», «публичные интересы»² и т.д. В ч. 3 ст. 132 Конституции РФ³ говорится, что органы государственной власти и органы местного самоуправления входят в единую систему публичной власти. Из изложенного следует, что подсистемами публичной власти является государственная власть и власть местного самоуправления.

К структурным компонентам государственной власти следует отнести ее разделение по уровню осуществления власти (федеральный и региональный) и по функциям властвования, т.е. в соответствии с принципом разделения властей (законодательная, исполнительная и судебная). Вместе с тем само осуществление государственной власти не может существовать без участия такого значимого компонента, как прямая демократия, которая формирует элементы системы государственной власти, а именно органы власти и должностные лица, посредством проведения выборов и референдумов. Отсюда следует, что фундаментальным элементом государственной власти выступает народ, прежде всего, как ее носитель и источник.

Компоненты системы муниципальной власти по аналогии с государственной властью также включают двухуровневую территориальную организацию местного самоуправления, включающую в себя два типа муниципальных образований. Под первым (поселенческим) уровнем понимаются все типы поселений, а также внутригородские районы. Второй уровень муниципально-

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2008 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца четырнадцатого статьи 3 и пункта 3 статьи 10 Федерального закона „О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)“ в связи с жалобой гражданина В.В. Михайлова» // СЗ РФ. 2008. № 31. Ст. 3763.

² Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 2011 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 3, пункта 1 статьи 8 и пункта 1 статьи 12.1 Закона Российской Федерации „О статусе судей в Российской Федерации“ и статей 19, 21 и 22 Федерального закона „Об органах судейского сообщества в Российской Федерации“ в связи с жалобой гражданки А.В. Матюшенко» // СЗ РФ. 2011. № 3. Ст. 4809.

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

го образования составляют муниципальные районы, городские округа и муниципальные округа. Вместе с тем можно говорить и о функциональном разделении муниципальной власти, выделив представительную и исполнительную власти. Так же, как и в случае с государственной властью, к элементам системы муниципальной власти относятся не только органы местного самоуправления и должностные лица, но и прямые формы осуществления местного самоуправления непосредственно населением⁴.

В Основном законе РФ говорится, что органы государственной власти и органы местного самоуправления лишь входят в единую систему публичной власти, но не образуют ее. Значит, можно подразумевать, что как минимум еще одна подсистема может входить в систему публичной власти. Именно к такой подсистеме относится общественная власть, власть гражданского общества, выражающаяся в постоянно функционирующих общественных объединениях, политических партиях, движениях, иных объединениях и движениях. Неотъемлемыми компонентами системы общественной власти выступают все институты гражданского общества. К элементам данной системы можно отнести общественные объединения, группы и сообщества граждан, интернет-сообщества, формы самовыражения собственно мнения, формы общественного контроля.

Вместе с тем, дифференцируя институты гражданского общества по сферам общественной деятельности, нам представляется, что центральное положение в системе публичной власти занимают так называемые политические институты гражданского общества. Под политическими институтами гражданского общества следует понимать политические общественные объединения людей, созданные с целью осуществления и защиты общественно значимых интересов, прав и свобод человека и гражданина Российской Федерации. Несмотря на то что данная цель характерна для гражданского общества в целом, именно через политические институты будет наиболее эффективное воздействие на организацию и функционирование федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления.

⁴ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 29.12.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

Объединяющим принципом любой системы является принцип единства. Единство отражает качество системы, представляет собой целостность, сплоченность и неразрывную связь ее структурных элементов, подсистем. В Заключении Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г.¹ указывается, что под единством системы публичной власти понимается, прежде всего, функциональное единство, что не исключает организационного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления при решении задач на соответствующей территории. В своем функциональном предназначении единство публичной власти выражается и в том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления (ст. 2 и 18 Конституции РФ), что предполагает согласованное действие различных уровней публичной власти как единого целого во благо граждан².

Таким образом, под единством системы публичной власти в Российской Федерации можно понимать вхождение в нее органов государственной власти Российской Федерации, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества, объединенных единством народного суверенитета, единством целей, задач и приоритетных направлений развития государства и общества, согласованным взаимодействием элементов системы публичной власти для эффективного решения этих задач. Вместе с тем в Конституции РФ не нашла отражения общественная власть или власть гражданского общества. Ведь публичная власть не просто власть государства плюс местная власть. Это власть общества, осуществляемая в его интересах, под его

¹ Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации „О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти“» // СПС «КонсультантПлюс».

² Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М. : Норма, 2020. С. 76.

контролем и с его участием. Именно в такой интерпретации конституционные новеллы о публичной власти дадут максимальный позитивный эффект, найдя отражение в законодательстве и правоприменительной практике³.

Конституционные новеллы 2020 г. вводят в текст Конституции РФ не только самое понятие «публичной власти», придавая ему четкое юридическое наполнение, но и ряд других категорий, непосредственно связанных с ней. К таким категориям можно отнести «организацию публичной власти», «согласованное функционирование и взаимодействие органов публичной власти», «основы публичного правопорядка», «особенности осуществления публичной власти», «публичные функции». Нормативное закрепление таких категорий, несомненно, дает толчок к дальнейшему развитию конституционно-правовой науки.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации „О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти“» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

3. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2008 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца четырнадцатого статьи 3 и пункта 3 статьи 10 Федерального закона „О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)“ в связи с жалобой гражданина В.В. Михайлова» // СЗ РФ. 2008. № 31. Ст. 3763.

4. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 2011 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности положений пунктов 1 и 2 статьи 3, пункта 1 статьи 8 и пункта 1 статьи 12.1 Закона РФ „О статусе судей в Российской Федерации“ и статей 19, 21 и 22

³ Чертков А.Н. Публичная власть в обновленной Конституции (Тандему государственной и муниципальной властей необходим триумвират с властью гражданского общества) // Адвокатская газета. 2020. 26 марта.

Федерального закона „Об органах судейского сообщества в Российской Федерации“ в связи с жалобой гражданки А.В. Матюшенко» // СЗ РФ. 2011. № 3. Ст. 4809.

5. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 29.12.2020) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

6. Авакьян С.А. Конституционное право России. В 2 томах. Т. 1 : учебное пособие для студентов вузов / С.А. Авакьян. Москва : Норма, 2020. 864 с.

7. Муниципальное право Российской Федерации : учебник / под редакцией А.В. Колесникова. Москва : Дашков и К°, 2011.

8. Современные проблемы организации публичной власти : монография / руководитель авторского коллектива и ответственный редактор С.А. Авакьян. Москва : Юстицинформ, 2014. 596 с.

9. Хабриева Т.Я. Тематический комментарий к Закону РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т.Я. Хабриева, А.А. Клишас. Москва : Норма, 2020. 240 с.

10. Чертков А.Н. Публичная власть в обновленной Конституции (Тандему государственной и муниципальной властей необходим триумvirат с властью гражданского общества) / А.Н. Чертков // Адвокатская газета. 2020. 26 марта.

МЕХАНИЗМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ПРОКУРАТУРЫ ВОЛГОГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ И ОБЩЕСТВЕННОСТИ

Седунина Галина Ивановна,

студентка 2-го курса магистратуры

Волжского филиала Волгоградского государственного университета

sedunina2015@yandex.ru

Научный руководитель — Красильникова Татьяна Константиновна,

кандидат юридических наук, доцент,

заведующая кафедрой «Юриспруденция»

Волжского филиала Волгоградского государственного университета

Аннотация. В статье приводится анализ нормативно-правовой базы, регулирующей взаимодействие прокуратуры и общественности, предлагается авторское определение понятия «общественность», рассматривается опыт прокуратуры Волгоградской области во взаимодействии с общественностью, выделяются наиболее действенные механизмы такого взаимодействия, предлагаются меры по его усовершенствованию на современном этапе.

Ключевые слова: прокуратура, общественность, Волгоградская область, круглый стол, средства массовой информации, взаимодействие.

METHODS OF INTERACTION BETWEEN THE PROSECUTOR'S OFFICE OF VOLGOGRAD REGION AND THE PUBLIC

Sedunina Galina Ivanovna,

2nd year Master's Degree Student

Volga Branch of the Volgograd State University

Scientific supervisor — Krasilnikova Tatyana Konstantinovna,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

Head of the Department of Jurisprudence Volga Branch

of the Volgograd State University

Abstract. In article the analysis of normative-legal base regulating interaction of the Prosecutor's office and the public, the author's definition of "community", examines the experience of Prosecutor's office of Volgograd region in collaboration with the public, the most effective mechanisms of such cooperation, proposes measures for its improvement at the present stage.

Keywords: prosecutor's office, public, Volgograd region, round table, mass media, interaction.

Актуальность исследования обусловлена конституционным закреплением функции прокуратуры по надзору за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина (ст. 129)¹. Вместе с тем само наличие соответствующих норм в Конституции Российской Федерации (далее — Конституция РФ) не гарантирует их исполнение на практике. Об этом заявлял Президент Российской Федерации. В ежегодном Послании Федеральному Собранию он в очередной раз подчеркивал важность «прямого диалога с гражданами для властей всех уровней»². Поскольку прокуратура являет собой систему федеральных органов власти, от которых зачастую прямо зависит соблюдение прав и свобод человека и гражданина, исполнение законов, пресечение незаконной деятельности, координация борьбы с преступностью, то взаимодействие с общественностью в данном ракурсе представляется весьма актуальным.

Вместе с тем понятие «общественность» ни разу не встречается в Конституции РФ. В этой связи анализ взаимодействия общественности и прокуратуры возможен только после определения этого понятия. Некоторые ученые предлагают определять общественность как совокупность негосударственных структур, которые реализуют свои инициативы, активно участвуют в решении общественных вопросов и в силу этого взаимодействуют с государственными органами и учреждениями³. Это определение предлагается взять его за основу, дополнив упоминанием средств массовой информации (далее — СМИ) как источника сведений об актуальных проблемах в различных сферах жизни общества. Таким образом, общественность — это совокупность общественных объединений, которые реализуют свои инициативы, активно участвуют в решении общественных вопросов и в силу этого взаимодействуют с государственными органами и учреждениями, а также средства массовой информации, освещающие значимые события жизни общества.

¹ Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. // СПС «КонсультантПлюс».

³ Безруков А.В., Тепляшин И.В. Роль общественности в укреплении конституционного правопорядка в России // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 3 (105).

Взаимодействию прокуратуры и общественности посвящен ведомственный приказ⁴. В соответствии с ним прокурорам надлежит активно взаимодействовать с общественными объединениями путем оказания им содействия в защите прав граждан, обращая при этом внимание на правовую основу для разрешения наиболее значимых проблем, разъясняя социальную сущность и конкретное содержание нормативных предписаний. Однако закрепления конкретных механизмов в приказе не происходит. Следовательно, можно сделать вывод, что прокурор того или иного субъекта вправе самостоятельно определять наиболее эффективные способы взаимодействия с общественностью.

Обратимся к опыту прокуратуры Волгоградской области. Анализ информации, содержащейся в открытых источниках, позволяет предложить следующую классификацию механизмов взаимодействия прокуратуры и общественности: 1) взаимодействие со СМИ; 2) круглые столы; 3) заключение соглашений о взаимодействии; 4) различные конкурсы. В подтверждение предложенной классификации приведем примеры. Так, одной из актуальных проблем жителей Волгограда стало недовольство строящимся зданием фуд-корта. Неоднократно проблема освещалась в СМИ, представители общественности давали отрицательную оценку внешнему виду и техническим характеристикам объекта капитального строительства, возводимого в центральной части города-героя. После многочисленных публикаций в СМИ на проблему обратил внимание прокурор Волгоградской области Д.А. Костенко. Надзорные мероприятия выявили множественные нарушения в проектировании и строительстве, вследствие чего прокурор субъекта направил в суд исковое заявление о сносе строения⁵.

Одним из самых распространенных способов взаимодействия прокуратуры и общественности являются круглые столы. Такая форма сотрудничества позволяет напрямую высказывать

⁴ Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 10 сентября 2008 г. № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ В Волгограде героем соцсетей стал добывающий сноса скандального фуд-корта прокурор // Блокнот Волгоград. URL: <https://bloknot-volgograd.ru/news/v-volgograd-geroem-sotssetey-stal...>

мнение сторон, говорить о насущных проблемах в различных сферах общества. Так, в октябре 2020 г. состоялось совместное совещание прокуратуры Волгоградской области и представителей предпринимательства на тему «Развитие предпринимательства: актуальные вопросы защиты прав бизнеса». Общественность в данном случае была представлена уполномоченным по защите прав предпринимателей в Волгоградской области, представителями торгово-промышленных палат, общественной организации «Опора России»¹. Аналогичные круглые столы проводятся прокуратурой Волгоградской области по вопросу законности деятельности некоммерческих общественных организаций, созданных по этнокультурному признаку, по вопросам противодействия коррупции и другим.

Еще одним перспективным механизмом взаимодействия прокуратуры и общественности представляется заключение соглашений о взаимодействии. Так, в 2011 г. такое соглашение без срока окончания его действия было подписано между прокуратурой Волгоградской области и Территориальным объединением организаций профсоюзов Волгоградской области «Волгоградский областной Совет профессиональных союзов». При этом условиями соглашения предусмотрено незамедлительное информирование сторон о ставших им известных фактах нарушения трудовых, социальных и других прав работников для наиболее быстрого принятия мер реагирования².

Вместе с рассмотренными выше способами взаимодействия прокуратуры и общественности существует еще один, который хотя и косвенно, но весьма эффективно реализует функцию правового просвещения, возложенную на надзорный орган, — творческие конкурсы. Такая функция прямо закреплена и законом, и уже упомянутым ведомственным приказом. Участникам конкурсов предлагается представить работы по социальной рекламе

¹ В прокуратуре области обсудили актуальные вопросы защиты прав бизнеса // Прокуратура Волгоградской области. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_34/mass-media/news?item=54306498

² Профсоюзы и прокуратура подписали бессрочное соглашение о сотрудничестве // Волгоградский Совет профессиональных союзов. URL: <http://www.volgoprof.nichost.ru/news/241-profsoyuzy-i-prokuratura-podpisali-bessrochnoe-soglashenie-o-sotrudnichestve.1>

противодействия коррупции, охране правопорядка, защите прав и свобод человека³.

Анализ действующих механизмов взаимодействия прокуратуры Волгоградской области и общественности показал их эффективность. Наиболее результативными автору настоящего исследования представляются мониторинг СМИ и проведение круглых столов, проведение которых затрудняется ограничительными мерами в связи с коронавирусной инфекцией. В этой связи действенной мерой по укреплению диалога надзорного органа и общественности может стать применение дистанционных технологий при осуществлении взаимодействия.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
3. Приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 10 сентября 2008 г. № 182 «Об организации работы по взаимодействию с общественностью, разъяснению законодательства и правовому просвещению» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
4. Безруков А.В. Роль общественности в укреплении конституционного правопорядка в России / А.В. Безруков, И.В. Тепляшин // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 3 (105).
5. В Волгограде героем соцсетей стал добывающийся сноса скандального фуд-корта прокурор // Блокнот Волгоград. URL: <https://bloknot-volgograd.ru/news/v-volgograde-geroem-sotssetey-stal-dobivayushchiys-1289836>
6. Волжане могут принять участие в конкурсе областной прокуратуры // Волжская правда. URL: <https://yandex.ru/turbo/gazeta-vp.ru/s/volzhanе-mogut-prinyat-uchastie-v-konkurse-oblastnoj-prokuratury/>
7. В прокуратуре области обсудили актуальные вопросы защиты прав бизнеса // Прокуратура Волгоградской области. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_34/mass-media/news?item=54306498
8. Профсоюзы и прокуратура подписали бессрочное соглашение о сотрудничестве // Волгоградский Совет профессиональных союзов. URL: <http://www.volgoprof.nichost.ru/news/241-profsoyuzu-i-prokuratura-podpisali-bessrochnoe-soglashenie-...>

³ Волжане могут принять участие в конкурсе областной прокуратуры // Волжская правда. URL: <https://yandex.ru/turbo/gazeta-vp.ru/s/volzhanе-mogut-prinyat-uchastie-v-konkurse-oblastnoj-prokuratury/>

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ В ГУМАНИТАРНОЙ СФЕРЕ

Симакова Марина Вячеславовна,

студентка 2-го курса магистратуры

Волжского филиала Волгоградского государственного университета

simakovamarina@mail.ru

Научный руководитель — Красильникова Татьяна Константиновна,

кандидат юридических наук, доцент,

заведующая кафедрой «Юриспруденция»

Волжского филиала Волгоградского государственного университета

Аннотация. В статье рассматриваются инструменты взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления при реализации национальных проектов. В частности, по результатам анализа нормативных правовых актов Волгоградской области и деятельности отдельных органов контроля охарактеризованы элементы такого взаимодействия. По результатам исследования автором предложено определение понятия взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления по реализации национальных проектов.

Ключевые слова: взаимодействие, органы государственной власти, органы местного самоуправления, реализация, национальные проекты.

COOPERATION BETWEEN STATE AUTHORITIES AND LOCAL AUTHORITIES IN THE IMPLEMENTATION OF NATIONAL HUMANITARIAN PROJECTS

Simakova Marina Vyacheslavovna,

2nd year Master's Degree Student

Volga Branch of the Volgograd State University

Scientific supervisor — Krasilnikova Tatyana Konstantinovna,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

Head of the Department of Jurisprudence Volga Branch

of the Education Volgograd State University

Abstract. The article examines the instruments for cooperation between State and local government bodies in the implementation of national projects. In particular, an analysis of the normative legal acts of the Volgograd oblast and the activities of individual monitoring bodies described the elements of such interaction. On the basis of the results of the study, the author proposed a definition of the concept of cooperation between State and local authorities in the implementation of national projects.

Keywords: cooperation, state government bodies, local government, implementation, national projects.

В условиях воздействия неблагоприятных внешнеэкономических факторов (международные финансовые кризисы, применение в отношении отечественных компаний и корпораций экономических санкций) в Российской Федерации остро встал вопрос постановки новых социально-экономических ориентиров и обеспечения качественно нового взаимодействия всех элементов вертикали власти для обеспечения реализации новой системы стратегического планирования.

Еще в 2015 г. в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации высшим должностным лицом государства проектное управление отмечено в качестве одного из основных инструментов эффективного управления¹. При этом для достижения поставленной цели государством принято решение использовать положительный опыт, накопленный при реализации в 2006–2018 гг. приоритетных национальных проектов «Жилище», «Здоровье» и «Образование». Так, Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период 2024 года»² Правительству Российской Федерации поручено разработать национальные проекты (программы) по 12 направлениям, исполнение которых позволит обеспечить рост человеческого капитала, экономический рост и сформировать комфортную среду для жизни в России.

Для детализации целевых показателей и общегосударственных задач в составе национальных проектов выделены

¹ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 г. // СПС «КонсультантПлюс».

² Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период 2024 года» // СПС «КонсультантПлюс».

федеральные проекты, для обеспечения которых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в свою очередь, разработаны и приняты региональные проекты, отражающие региональную специфику и представляющие собой интегрированные в национальные проекты, доработанные существовавшие ранее государственные программы субъектов Российской Федерации. Вместе с тем новая модель стратегического планирования предполагает при реализации национальных проектов взаимодействие федеральных и субъектов органов государственной власти, органов местного самоуправления.

С учетом представленной актуальности работы цель данного исследования — изучить взаимодействие органов государственной власти (на примере региональных) и органов местного самоуправления по реализации национальных проектов. Достижению указанной цели будет способствовать решение следующих задач:

- 1) проанализировать способы взаимодействия региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления по реализации национальных проектов на примере Волгоградской области;
- 2) систематизировать элементы указанного взаимодействия;
- 3) дать определение такому взаимодействию.

Последовательно рассмотрим выполнение поставленных задач на примере Волгоградской области. По мнению А.Н. Широкова, региональными органами государственной власти самостоятельно избирается одна из двух моделей взаимодействия с органами местного самоуправления: 1) «партнеры» (стороны договариваются о совместной работе с учетом взаимного признания общих и индивидуальных интересов); 2) «патрон — агент» (муниципалитеты выполняют указания региональных властей)¹. Вместе с тем подобная классификация представляется недостаточно полной, поскольку отражает лишь взаимодействие региональной и местной власти при достижении целей и задач национальных проектов, в то время как спектр взаимоотношений указанных субъектов предполагает не только договорные и ука-

¹ Широков А.Н. Государство и местное самоуправление: модели взаимодействия // Материалы XIX Российского форума содействия муниципальной реформе : сб. науч. ст. URL: <http://www.municipal-sd.ru/sites/default/files/Широков%20Гос-во%20и%20МСУ.%20Модели...>

зательно-исполнительские отношения, но и контрольно-отчетные. Так, в 2020 г. финансирование мероприятий региональных проектов в Волгоградской области из регионального бюджета составило 22,5 млрд руб.², при этом фактическое расходование уже к декабрю 2020 г. превысило 90% от запланированного объема.

Значительная сумма находящихся в обороте бюджетных средств обусловила пристальное внимание со стороны контрольно-надзорных органов. В частности, помимо проверок соблюдения получателями межбюджетных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, а также иных субсидий и бюджетных инвестиций, целей и порядка их предоставления, проводимых главными распорядителями бюджетных средств на основании подп. 10 п. 1 ст. 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее — БК РФ)³, контроль целевого и эффективного расходования бюджетных средств также осуществляется комитетом финансов Волгоградской области и контрольно-счетной палатой Волгоградской области (далее — КСП) в рамках ст. 157 БК РФ. К примеру, в 2020 г. КСП проанализирован ход реализации отдельных региональных проектов в составе национальных проектов «Демография», «Образование», «Экология», о вскрытых недостатках проинформированы руководители региональных проектов⁴.

Серьезная ответственность за качество и своевременность исполнения национальных проектов, возложенная Президентом Российской Федерации на руководителей субъектов Российской Федерации, а также выявление контрольно-надзорными органами нарушений послужили основанием для принятия постановления губернатора Волгоградской области от 25 марта 2020 г. № 215 «О мерах по предупреждению и пресечению правонарушений, выявляемых в ходе исполнения региональных проектов Волгоградской области, реализуемых в рамках национальных

² Закон Волгоградской области от 21 ноября 2019 г. № 97-ОД «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» // Волгоградская правда. 2019. 6 декабря.

³ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

⁴ Аналитические материалы // Контрольно-счетная палата Волгоградской области. URL: http://www.ksp34.ru/activity/analitics/2020_god3/

и федеральных проектов»¹, которым установлен порядок проведения мониторинга информации о таких правонарушениях, представляющий собой проводимое на системной основе наблюдение уполномоченным куратором регионального проекта за исполнением регионального проекта на основании поступающей из различных источников информации, в том числе полученной в результате проверок по муниципальному контролю, реализации полномочий главного распорядителя бюджетных средств при предоставлении субсидий муниципалитетам.

Указанная информация заслушивается на заседаниях постоянно действующего координационного совещания по обеспечению правопорядка в Волгоградской области и Совета при губернаторе Волгоградской области по реализации национальных и приоритетных проектов Волгоградской области, на которых также вырабатываются меры по недопущению совершения подобных нарушений впредь. Также Постановлением администрации Волгоградской области от 26 марта 2019 г. № 136-п, утвердившим Положение об организации проектной деятельности в администрации Волгоградской области при реализации национальных проектов и приоритетных проектов Волгоградской области (далее — Положение)², органам местного самоуправления муниципальных образований Волгоградской области рекомендовано организовывать проектную деятельность в органах местного самоуправления, руководствуясь Положением.

Несмотря на то что рекомендательный характер данной нормы корреспондирует статьям главы 8 Конституции Российской Федерации, дальнейшие нормы Положения свидетельствуют о наличии у администрации области главенствующей и координирующей роли при разработке и реализации региональных проектов. Таким образом, взаимодействие органов государственной

¹ Постановление губернатора Волгоградской области от 25 марта 2020 г. № 215 «О мерах по предупреждению и пресечению правонарушений, выявляемых в ходе исполнения региональных проектов Волгоградской области, реализуемых в рамках национальных и федеральных проектов» // СПС «Консультант-Плюс».

² Постановление администрации Волгоградской области от 26 марта 2019 г. № 136-п «Об организации проектной деятельности в администрации Волгоградской области при реализации национальных проектов и приоритетных проектов Волгоградской области» // СПС «КонсультантПлюс».

власти и органов местного самоуправления представляется возможным классифицировать следующим образом:

— координация деятельности органов местного самоуправления в целях разработки, принятия и изменения региональных проектов, а также достижения целевых показателей национальных проектов;

— заключение и исполнение соглашений по вопросам реализации на территории муниципалитета мероприятий национальных проектов, в том числе их финансирование субъектом Российской Федерации, предоставление органами местного самоуправления отчетов о расходовании бюджетных средств и достижении целевых показателей национальных проектов;

— исполнение органами местного самоуправления поручений кураторов региональных проектов, в большем масштабе обладающих информацией о реализации на территории региона проектных мероприятий, наличии проблем и рисков недостижения контрольных точек региональных проектов;

— проведение главными распорядителями бюджетных средств, в большинстве случаев являющихся руководителями региональных проектов, и региональными органами финансового контроля проверок по вопросам целевого и эффективного расходования региональных бюджетных средств, предоставленных муниципалитетам на реализацию мероприятий национальных проектов, инициирование привлечения виновных лиц к предусмотренной законом ответственности, в том числе путем информирования правоохранительных органов, органов административной юрисдикции и прокуратуры;

— рассмотрение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации результатов мониторинга информации о правонарушениях, выявленных в ходе исполнения региональных проектов, принятие организационных мер по недопущению их повторного совершения.

Представленные элементы взаимодействия позволяют определить взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления по реализации национальных проектов как взаимную деятельность таких органов, направленную на разработку, принятие, изменение и реализацию региональных проектов с учетом местной специфики проблем, финансирование мероприятий национальных проектов из регионального

бюджета, осуществление контроля за целевым и эффективным расходованием бюджетных средств их получателями, предоставление информации о ходе реализации на вверенной территории национальных проектов, допущенных нарушениях при их исполнении и совместное принятие мер, направленных на устранение таких нарушений и недопущение их впредь.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
2. Закон Волгоградской области от 21 ноября 2019 г. № 97-ОД «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» // Волгоградская правда. 2019. 6 декабря.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
4. Постановление администрации Волгоградской области от 26 марта 2019 г. № 136-п «Об организации проектной деятельности в администрации Волгоградской области при реализации национальных проектов и приоритетных проектов Волгоградской области» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
5. Постановление губернатора Волгоградской области от 25 марта 2020 г. № 215 «О мерах по предупреждению и пресечению правонарушений, выявляемых в ходе исполнения региональных проектов Волгоградской области, реализуемых в рамках национальных и федеральных проектов» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
6. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период 2024 года» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
7. Широков А.Н. Государство и местное самоуправление: модели взаимодействия / А.Н. Широков // Материалы XIX Российского форума содействия муниципальной реформе : сборник научных статей. URL: <http://www.municipal-sd.ru/sites/default/files/Широков%20Гос-во%...>
8. Аналитические материалы // Контрольно-счетная палата Волгоградской области. URL: http://www.ksp34.ru/activity/analitics/2020_god3/

ВОПРОСЫ ПРАВОПРЕЕМСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ СССР

Тюркин Владимир Алексеевич,
студент 2-го курса бакалавриата
Международного юридического института
tyurkin.vladimir@yandex.ru

*Научный руководитель — Гацко Михаил Федорович,
кандидат философских наук,
доцент кафедры теории права и государственно-правовых дисциплин
Международного юридического института*

Аннотация. В данной статье рассматриваются вопросы о правопреемстве Российской Федерации от Советского Союза. Рассматривается новизна поправки в российском законодательстве.

Ключевые слова: правопреемство, поправки, Конституция.

QUESTIONS OF SUCCESSION OF THE RUSSIAN FEDERATION FROM THE USSR

Tyurkin Vladimir Alekseevich,
2st year Undergraduate Student International Law Institute

*Supervisor — Gatsko Mikhail Fedorovich,
Candidate of Philosophy, Associate Professor
Theories of Law and State Law Disciplines International Law Institute*

Abstract. This article discusses the issues of succession of the Russian Federation from the Soviet Union. The novelty of the amendment in the Russian legislation is considered.

Keywords: succession, amendments, Constitution.

В юридической науке термином «правопреемственность» обозначают переход прав и обязанностей от одного государства к другому. Возникнуть правопреемственность может в силу юридических оснований, а также договора. Существует неоднозначность и разнообразие практики по данному вопросу. Юридическо-правовой международной базой в данном вопросе служит Венская конвенция о правопреемстве государств

в отношении договоров от 23 августа 1978 г., а также Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов от 8 апреля 1983 г. Вышеупомянутые документы не вступили в силу в отношении России, но на них ссылаются как Европейский суд по правам человека, так и иные межгосударственные органы, в том числе органы СНГ при разделе СССР между союзными республиками.

2 марта 2020 г. появилась новость о том, что Президент РФ В.В. Путин предложил закрепить в Конституции РФ положение о том, что Россия является правопреемником СССР. Поправка гласит о том, что Российская Федерация является правопреемником СССР на своей территории, а также его правопреемником в отношении членства в международных организациях, их органах. Правопреемство также касается участия в международных договорах, а также предусмотренных международными договорами обязательств и активов СССР за пределами территории России. Ранее, 26 февраля 2020 г., на встрече с профильной группой Президент РФ назвал правопреемственность России от Советского Союза очевидной. Для более детального изучения данного вопроса стоит провести исторический ликбез и разобраться, почему на данный момент вопрос о правопреемственности России от СССР стоит так остро и актуально.

После распада СССР Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика (РСФСР) была переименована в Российскую Федерацию (Россию) Законом РСФСР от 25 декабря 1991 г. № 2094-1. 21 декабря 1991 г. в Алма-Ате члены СНГ оказали поддержку России в том, чтобы она сохранила членство СССР в ООН, включая постоянное членство в Совете Безопасности и других международных организациях. Также по общему согласию участников Союза Независимых Государств за Российской Федерацией был закреплен статус ядерной державы. С 24 декабря 1991 г. Россия продолжила членство СССР в ООН, включая членство в Совбезе. А 13 января 1992 г. появилось официальное письмо МИД России «О выполнении Российской Федерацией обязательств по заключенным СССР международным договорам» на имя глав дипломатических представительств, аккредитованных в Москве. В нем было сообщено: «Российская Федерация продолжает осуществлять права и выполнять обяза-

тельства, вытекающие из международных договоров, заключенных Союзом Советских Социалистических Республик».

До принятий поправок к Конституции Российской Федерации отдельного нормативно-правового акта уровня Федерации, в котором был бы закреплён акт передачи всех прав и обязанностей от СССР к России, не существовало. В международных договорах Российской Федерации и федеральных законах Российской Федерации содержатся ссылки на то, что Россия является либо преемником СССР, либо продолжателем. В частности, о правопреемственности в отношении международных договоров упоминается в Федеральном законе от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации». В документе говорится о том, что настоящий закон распространяется на международные договоры, в которых Российская Федерация является стороной в качестве государства— продолжателя СССР (ч. 3 ст. 1).

На основании вышеизложенного возникает вопрос: в чем заключается отличие государства-продолжателя (континуитета) от государства-правопреемника? И к какой группе можно отнести Российскую Федерацию на межгосударственной арене после распада СССР?

В международном праве «продолжательство» обозначают термином «континуитет». Он может быть применен в отношении двух категорий межгосударственных отношений: 1) непрерывности нахождения государства на международной арене как субъекта международного права; 2) непрерывности международных обязательств и договоров государства. В последнем случае мы говорим о сохранении обязательств государства в случае исчезновения государства и образования на его территории другого государства (либо нескольких государств), то есть вновь образованное государство обязуется взять на себя ответственность за международные договоры, заключенные государством, ранее располагавшимся на его территории.

Правопреемство — это переход прав и обязанностей от одного субъекта права к другому (от одного государства к другому). Оно возникает на определенных условиях, для которых необходима некоторая общность между государством-предшественником и государством-правопреемником. К ним можно отнести население, территорию, имущество и т.д. Стоит отметить, что

обладать признаками государства-продолжателя и государства-правопреемника невозможно, как невозможно вступить в права наследования в завещаемое тобой имущество.

Выбор статуса перед Российской Федерацией встал особенно остро, когда страна столкнулась с вопросом о членстве в ООН. В частности, в Совете Безопасности и других международных организациях. Закон о международных договорах Российской Федерации (ст. 3) гласит, что данный закон распространяется на договоры, в которых Российская Федерация участвует как продолжатель СССР. Если бы Российская Федерация провозгласила себя правопреемницей СССР, она бы лишила себя возможности «унаследования» места СССР в ООН. Дело в том, что образованная РСФСР не была членом ООН. Место в ООН России необходимо было бы получить по заявке. Кроме того, в устав ООН в случае принятия России в организацию необходимо было бы вносить поправку, предусматривающую, что Российская Федерация является новым субъектом международного права. Тем самым положение было бы затруднительным. Россия воспользовалась возможностью занятия места СССР в Совете Безопасности, тем самым поменялось название субъекта права, но не сам субъект.

Почему же данная поправка к Конституции Российской Федерации важна? Ценность поправки в ликвидации неоднозначности трактовки преемственности Российской Федерации от СССР (либо отсутствия преемственности), которая ясно дала понять, что Россия взяла на себя ответственность за наследие СССР, заняла ее место в ООН и Совете Безопасности, взяла на себя ответственность в части внешних займов, которые брал на себя СССР на двусторонней основе. Безусловным плюсом данной поправки выступает то, что наша страна показывает себя надежным партнером, который готов нести ответственность за взятые на себя обязательства на международной арене, независимо от событий, происходящих внутри страны, Россия гарантирует исполнения условий международных договоров и соглашений.

Как считает доцент МГИМО кандидат юридических наук Николай Топорнин, «правопреемство играет большую роль, поскольку на этом завязано выполнение определенных международных договоров и обязательств перед третьими странами, коммерческими организациями, частными лицами. Последние

могут быть держателями государственных облигаций, поэтому в случае, если государство распалось, как СССР, возникает вопрос, к кому предъявлять требования»¹. Вопрос ответственности стоит довольно остро: репрессии Советского Союза против собственных граждан признаны. На основании этого можно сделать вывод, что именно на России как на правопреемнице СССР лежит ответственность перед собственными гражданами за нанесенный ущерб, в частности, возмещения жилья, отнятого в ходе репрессий. Три заявительницы, которые родились в спецпоселениях, где находились их репрессированные родители, хотят получить жилье, в котором проживали их родители до репрессий. Законодательство городов и муниципалитетов не давало им такой возможности. Позднее суд встал на их сторону.

По этому поводу выразил особое мнение судья Конституционного Суда Российской Федерации К.В. Арановский. Он подчеркнул, что необходимо более подробно высказаться по вопросу правопреемственности России за преступления, совершенные советской властью. «Российская Федерация не продолжает собою в праве, а заменяет на своей территории государство, незаконно однажды созданное, что и обязывает ее считаться с последствиями его деятельности, включая политические репрессии. Российская Федерация должна обладать конституционным статусом государства, непричастного к тоталитарным преступлениям ни „лично“, ни в правопреемстве». «Идеализировать российскую государственность не обязательно, но и вязать ее правопреемством с тоталитарным режимом нет оснований. Российское государство учреждено не в продолжение коммунистической власти, а в реконструкции суверенной государственности с ее возрождением на конституционных началах; оно воссоздано против тоталитарного режима и вместо него. Не нужно быть преемником и последователем, например, пиромана, чтобы тушить пожары и спасать погорельцев с их имуществом», — заключает судья Конституционного Суда РФ². Россия не должна нести ответственность за преступления режима, некогда существовавшего на данной территории, так как Российская Федерация

¹ Рамблер. URL: <https://news.rambler.ru/other/44295231-novaya-redaktsiya-konstitutsii-rt-zakroet-vopros-sssr-dlya-rossiyskoy-politiki/?updated>

² Особое мнение судьи Конституционного Суда К.В. Арановского // Закон.ру. URL: https://zakon.ru/blog/2017/8/3/krasivejshee_osoboe_mnenie_sudi_konstitucionnogo_suda_rossijskoj_federacii_kv_aranovskogo

не имеет никакого отношения к преступным действиям Советского Союза. При этом он считает, что восстановление справедливости может быть не по вине, а скорее из человеческого гуманизма и чувства правды.

Стоит отметить, что сказанное К.В. Арановским не отменяет важные факты в пунктах правопреемства, в частности, в соглашениях о признании членства Российской Федерации в международных организациях, сохранении территорий, доставшихся России от прежних публичных образований. Новизна поправки состоит в том, что до ее принятия однозначной трактовки в вопросе правопреемства России от СССР не существовало. С момента ее принятия вопрос правопреемства закрепляется на конституционном уровне, что послужит впоследствии основой для принятия других законов и подзаконных актов, в которых будет закреплено положение о правопреемстве Российской Федерации в отношении межгосударственных договоров и соглашений, долгов и займов Советского Союза. Россия на конституционном уровне закрепила себя как наследница Советского Союза на своей территории.

По нашему мнению, несмотря на неоднозначность высказываний видных ученых по данному вопросу, тема преемственности до принятия поправок не была закреплена соответствующим образом. Благодаря введенным поправкам, в вопросе преемственности появилась четкость и однозначность. Стало ясно, что именно Россия является главной наследницей Советского Союза на своей территории, а также его правопреемником в отношении членства в международных организациях, их органах. Кроме того, Россия взяла на себя ответственность за долги СССР. Не остается сомнений в том, что данная поправка является ответом на вызов времени и ликвидирует многие вопросы в области наследия СССР. Таким образом, на конституционном уровне внесенные поправки послужат основой для устранения противоречий и неточностей и окончательно утвердят Россию как наследницу СССР.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов от 8 апреля 1978 г. // Справочная правовая система «Гарант».

2. Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров от 23 августа 1978 г. // Справочная правовая система «Гарант».

3. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Российская газета. 2020. 16 марта.

4. Закон РСФСР от 25 декабря 1991 г. № 2094-1 «Об изменении наименования государства Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика». URL: <https://base.garant.ru/105917/>

5. Конституция Российской Федерации (с внесенными поправками от 14.03.2020) // Интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020

6. Письмо МИД России «О выполнении Российской Федерацией обязательств по заключенным СССР международным договорам» на имя глав дипломатических представительств, аккредитованных в Москве // Кодекс. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901709983>

7. Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» // Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

8. Особое мнение судьи Конституционного Суда К.В. Арановского // Закон.ру. URL: https://zakon.ru/blog/2017/8/3/krasivejshee_osoboe_mnenie_sudi_konsti...

9. Рамблер. URL: <https://news.rambler.ru/other/44295231-novaya-redaktsiya-konstitutsii-rf-zakroet-vopros-sssr-dlya-rossiyskoy-politiki/?updated>

Конституция Российской Федерации: новеллы-2020

Сборник статей
Всероссийской научно-практической конференции

Ответственный редактор *М.А. Липчанская*